

الرقابة البرلمانية على سلطات الضبط المستقلة

جوادي زوهرة (1)

(1) طالبة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر
البحث حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية، 06000
بجاية، الجزائر.

البريد الإلكتروني: khouchane.sja@gmail.com

الملخص:

تعاني الهيئة التشريعية تهميش ملحوظ في مجال الرقابة على سلطات الضبط المستقلة، هذا مقارنة بالقوة والنّفوذ اللذان تتمتع بهما الهيئة التنفيذية في المجال ذاته، الأمر الذي يفرض إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لهذه الرقابة بما يُحقّق التناسق والتناغم بين الهيئات القائمة عليها من جهة، ويضمن الفعالية والجودة في الأداء من جهة أخرى.

بلوغ هذا الهدف مقترن بإشراك نواب الشعب في عملية الرقابة والسّماح لهذا الجهاز بالولوج في ميدان الضبط، فهم طبيعة النشاط الاقتصادي ومن ثمة إبراز وتفعيل دوره كمؤسسة رقابية محايدة وذلك عن طريق استخدام آليات وتقنيات تستجيب لمتطلبات ومقتضيات الرقابة، علما أن تدخل البرلمان في هذا الإطار وبهذه الكيفية لن يكون بدافع حماية حقوق وامتيازات المتعامل الاقتصادي فحسب وإنما أيضا للحفاظ على الخصوصية التي تتسم بها سلطات الضبط المستقلة.

الكلمات المفتاحية:

الضبط، الرقابة، البرلمان، سلطات الضبط المستقلة.

تاريخ إرسال المقال: 2020/10/07، تاريخ قبول المقال: 2021/05/03، تاريخ نشر المقال: 2021/06/08.

لتهميش المقال: جوادي زوهرة، "الرقابة البرلمانية على سلطات الضبط المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 01 (عدد خاص)، 2021، ص ص. 48-62.

المقال متوفر على الرابط التالي: <https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المؤلف المراسل: جوادي زوهرة، khouchane.sja@gmail.com

Parliamentary Control of Independent Regulatory Authorities

Summary:

In the field of controlling, the legislative authority suffers from a noticeable marginalization over the independent regulatory authorities, in comparison to the power and influence that are enjoyed by the executive body in the same field. This leads to forcing the review of the legal texts regulating on the field of control. On the one hand, this achieves consistency and harmony between the elements that are in charge of it, and on the other hand, ensures effectiveness and quality in performance.

Achieving this aim is linked to the participation of people's representatives in the monitoring process and allowing this body to enter the field of regulation and understand the nature of economic activity. And on this basis, highlight and activate its role as a neutral control institution using mechanisms and techniques that respond to the requirements of the field of control. Furthermore, knowing that the parliament will not enter this framework would lead the field of control motivated not only to protect the rights and privileges of the economic dealer, but also to preserve the privacy that characterizes the independent regulatory authorities.

Keywords:

Regulation, control, parliament, independent regulatory authorities.

Le contrôle parlementaire des autorités de régulation indépendantes

Résumé:

Dans le domaine du contrôle des autorités de régulation indépendantes, le pouvoir législatif souffre d'une marginalisation comparé à l'influence dont jouit son homologue exécutif dans le même domaine. Cela conduit à reconsidérer les textes juridiques régissant ce contrôle afin d'assurer d'une part, la cohérence et l'harmonie entre les organes qui en sont responsables, d'une autre part garantir l'efficacité et la qualité des performances.

L'atteinte de cet objectif est liée à la participation du parlement au processus de contrôle, à la permission à cet organisme d'entrer dans le champ de régulation et à la compréhension de la nature de l'activité économique. Et sur cette base, mettre en évidence et activer son rôle d'institution de contrôle neutre à l'aide de mécanismes et de techniques qui répondent aux exigences de contrôle. A noter que l'intervention du parlement dans ce contexte et de cette manière ne sera pas seulement dans le but de protéger les droits des acteurs économiques, mais aussi pour préserver l'intimité qui caractérise les autorités de régulation indépendantes.

Mots clés :

Régulation, contrôle, parlement, autorités de régulation indépendantes.

مقدمة

تعتبر الرقابة على سلطات الضبط الاقتصادي بشكل عام إحدى المواضيع التي احتلت الصدارة في البحوث الأكاديمية والدراسات الفقهية، السبب في ذلك راجع إلى التناقض في الفكر والرأي؛ بين من ينادي بتعزيز صورها وبين من يطالب بتكريس القطيعة بين هذه الهيئات وبين التقسيمات التقليدية على غرار الإدارة المركزية، المحلية وباقي المؤسسات الدستورية.

مبدئياً يمكن ترجيح الرأي الثاني واعتباره أقرب للصواب؛ ذلك أن المغزى من استحداث أجهزة الضبط في الأصل هو فصل القطاعات الحساسة ذات الصبغة التقنية عن الهيئات السياسية، بالمقابل إعطاء هذه الأجهزة صلاحية ضبطها، بعدما تم الاعتراف لها بالاستقلالية المبررة بالعمل وفقاً لمبدأ الحياد.

غير أن القول بضرورة الفصل التام بين الفئة الضابطة والهيئات الكلاسيكية يصطدم بواقع الانحراف عن الأداء الفعال للخُطط وإنجاز الأهداف بأعلى مستوى من الكفاءة والفعالية، فغياب الرقابة يعني حتماً غياب المسؤولية، وبالتبعية فقدان وظيفة الضبط لنزاهتها ومصداقيتها.

على هذا الأساس وانطلاقاً من المبدأ القائل أن الرقابة وسيلة لتحسين الأداء وليست ذريعة لاصطياد الأخطاء، يبدو أن ممارستها على أشخاص وأعمال سلطات الضبط أضحت حاجة ملحة ولزوم مبرر أمام تزايد وتضاعف صلاحياتها واتساع نطاق تدخلها في الحقل الاقتصادي والمالي وكذا امتدادها إلى مجال الحقوق والحريات، لاسيما إذا كانت هذه الرقابة تكتسي حُلةً عصرية وحديثة، قوامها التمثيل الشعبي، أدواتها ديمقراطية بحثة ومقاصدها لا تخرج عن تحقيق المصلحة العامة.

تتجه الأنظار بهذا المفهوم نحو الرقابة البرلمانية أو ما يسمى أيضاً برقابة ممثلي الشعب المعروفة عموماً في مختلف الأنظمة الدستورية والممارسة خصيصاً على السلطة التنفيذية، التسمية في حد ذاتها تحوي العديد من مؤشرات الحكم الرشيد أبرزها الشفافية والمساءلة ولعل ذلك ما دفع بالبعض إلى الحث بتمديد تطبيقها على سلطات الضبط الاقتصادي، لما لا إن كانت هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من الأجهزة الخاصة بالإدارة المركزية التي تضم من جهة الهيئات الاستشارية للسلطة المركزية ومن جهة أخرى السلطات الإدارية المستقلة بمختلف فروعها¹.

تستمد هذه الرقابة شرعيتها من الشعب أو بالأحرى وبعبارة أدق من الأعوان الاقتصاديين والمتعاملين بشكل خاص مع أجهزة الضبط، ذلك ما يجعل منها أكثر مصداقية مقارنة بغيرها، شبه خالية من المقاصد الذاتية، هدفها الوحيد هو صيانة حقوق هذه الفئة، غير أن الاعتراف بها وفرضها على هيئات تميزها الاستقلالية المزدوجة قد يواجه عدّة صعوبات أمام تشعب النصوص القانونية، تعدد الآراء الفكرية واستمرار الاحتكارات الحكومية هذا ما يدفع للبحث عن الدور الرقابي للبرلمان على سلطات الضبط في ظل تحديات الاستقلالية؟

¹ ZOUAIMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine, *Droit administratif*, Editions Berti, Alger, 2009, p. 114.

للإحاطة والإلمام بجوانب هذه الإشكالية يتطلب الأمر دراسة شقين منفصلين ومتكاملين في الوقت ذاته، الأول يُعنى بدوافع ودواعي إقرار رقابة ممثلي الشعب على سلطات الضبط المستقلة (المبحث الأول)، الثاني ينصب على صور الرقابة البرلمانية من حيث الوسيلة ومن حيث المدى (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مبررات الرقابة البرلمانية على سلطات الضبط المستقلة

إن انفلات سلطات الضبط المستقلة من الرقابة الرئاسية والوصاية الإدارية بفعل الحصانة التي تتمتع بها لا يعني بالضرورة عدم خضوعها لميكانيزمات الرقابة الأخرى التي تُميز دولة القانون، قضية وجود تنسيق في توزيعها على هيئات مؤهلة من عدمه (المطلب الأول)، فإذا كانت الرقابة القضائية الممارسة على هذه الفئة القانونية تجد أساسها في المحافظة على الحقوق الأساسية فإنه من غير المنطق تهميش دور البرلمان على حساب تعزيز دور السلطة التنفيذية في حاضر أصبح فيه تدخل ممثلي الشعب إجراء يُضفي شرعية أكثر على الوجود القانوني لسلطات الضبط المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: غياب التنسيق في أنواع الرقابة المقررة

لعل الأمر المُلفت للانتباه في أنواع الرقابة المنصوص عليها في مختلف قوانين الضبط هو طغيان تلك المعترف بها لصالح الجهاز التنفيذي الموصوفة بكونها رقابة شديدة وشرسة، علما أن الأمر لا يخص فقط الدول الفتية في مجال الضبط بل وحتى تلك السبّاقة لمثل هذا النهج (الفرع الأول) بالمقابل الرقابة القضائية التي من المفروض أن تنال القسط الأوفر من الاهتمام نجدها في بعض التشريعات مبتورة لا تستجيب لمقتضيات الفعالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حدة رقابة السلطة التنفيذية

إن أهم ما يميز سلطات الضبط هي تلك الاستقلالية المعترف بها لهذه الفئة القانونية باسم الليبرالية الاقتصادية والتي تسمح لها بممارسة مهامها بكل موضوعية وحيادية تجاه الهيئات العامة من جهة والمتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى²، لتوضع بذلك الوظيفة الأسمى لهذه الهيئات المتمثلة في وظيفة الضبط، في منأى عن التدخل السياسي والإداري وعن تأثير المصالح الخارجية³.

غير أنه إذا كانت أغلب التشريعات المحلية والمقارنة تؤكد في مضامينها على استقلالية أجهزة الضبط عن مختلف الكيانات القائمة في الدولة، فإن الواقع يجزم بوجود حبل سري متين بين هذه الأجهزة وبين الحكومة

² DAIGRE Jean-Jacques, « Ombres et lumières : examen critique du fonctionnement des autorités administratives indépendantes », in DE CHARETTE Hervé (S/dir), *Le contrôle démocratique des autorités administratives indépendantes à caractère économique*, Editions Economica, Paris, 2002, p.12.

³ بوجملين وليد، *سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري*، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص.61.

على وجه الخصوص⁴، لحد أن العلاقة الوطيدة بين الأولى والثانية قد تدعو إلى القول أن استبعاد بعض المجالات الحساسة من نفوذ السلطة التنفيذية ما هو في الحقيقة إلا تهريب لبعض الصلاحيات بهدف إفلاتها من رقابة الشرعية الممارسة من طرف البرلمان على الجهاز التنفيذي.

إن ما يؤكد هذا الطرح في التجربة الجزائرية هو استيلاء الهيئة التنفيذية واستحوادها على الآليات القانونية المؤطرة للركيزتين الجوهريتين اللتان تستند عليهما سلطات الضبط في وجودها: الركيزة العضوية والوظيفية؛ بحيث تتولّى هذه الهيئة تعيين وتنصيب الأعضاء بما يخدم أغراضها ومقاصدها لفترة زمنية أقل ما يمكن قوله بشأنها أنها متذبذبة، وفقا لنمط وظيفي لا يخلو من الضغوطات، المزاحمة والتضييق.

تقنية الترابط والاقتران الشديد المشاعة في مختلف القوانين المؤطرة لسلطات الضبط تجعل هذه الأخيرة شبيهة بالجماعات المحلية من حيث إلحاقها بالإدارة المركزية والعمل باسمها ولحسابها وهو ما قد يطرح إشكالية إمكانية التأثير عليها بتوجيه قراراتها والعمل وفقا للمنهج المسطر من قبل السلطة التنفيذية.

إنّ هذا الاستنثار الصارم نتج عنه بطبيعة الحال تهميش الدور الرقابي لممثلي الشعب على أعضاء وأعمال سلطات الضبط، بالرغم من أن الفضل في استحداثها يعود إلى المشرع الذي أنشأها بموجب نصوص قانونية والذي باستطاعته إزالتها وإنهاء مهامها بالكيفية ذاتها إذا استدعى الأمر ذلك.

الفرع الثاني: رقابة قضائية مبتورة

تعتبر الرقابة القضائية على الهيئات الإدارية بصفة عامة الضمانة ذات القيمة الدستورية⁵ ضدّ كل تعسف في استعمال السلطة العامة، ذلك أنها تسمح بالتحقق من مدى احترام القانون ومن سلامة النظام الإجرائي المتخذ في ظله الامتياز⁶.

تمتد الرقابة القضائية إلى أعمال سلطات الضبط، إذ وبالرغم من تموقعها خارج السلطة الرئاسية و الوصائية إلا أن أعمالها لا تتمتع بالحصانة ولا تُقلت من تدخل القاضي⁷ بالعكس تماما فأحيانا ما تكون رقابة

⁴ Plus de détails sur l'indépendance confisquée des autorités administratives indépendantes voir : ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Editions Belkeise, Alger, 2013, pp.175-206.

⁵ أنظر المادة 168 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76، صادر في 8 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتم بموجب قانون رقم 03-02 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج.ج عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002. قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، صادر في 7 مارس سنة 2016، (استدراك ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 3 أوت سنة 2016). مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

⁶ CANIVET Guy, « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (S/dir), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, p. 185.

هذا الأخير شديدة لاسيما إذا تعلق الأمر ببعض الصلاحيات القمعية والقرارات العقابية التي من شأنها المساس بحقوق المتعاملين الاقتصاديين، رغم ذلك يبدو أنه من غير الكاف توفير ضمان لأداء وظائف هيئات الضبط على النحو السليم - في ظل تعدد امتيازاتها من سنّ القواعد القانونية، مراقبة تطبيقها ومعاينة المخالفين لها - بالاستناد فقط على نوعية أعضائها ودرجة الرقابة القضائية المفروضة عليها والتي تُعرف في غالب الأحيان قصور فادح لاسيما في الدول التي تواجه فيها مثل هذه الهيئات إشكالية عدم توحيد النظام القانوني المطبق عليها وعدم وجود قواعد مشتركة في مادة الضبط⁸.

يمكن أن نستدل في هذا الشأن بالنموذج الجزائري، حيث أول ما قد يثير الانتباه في النصوص القانونية المؤطرة لهيئات الضبط المستقلة هو الغموض الذي يحوم حول ضمانات الرقابة القضائية المكّسة بكيفية عشوائية وفقا لمصطلحات تتسم بعدم الدقة وعدم الوضوح،⁹ إلى جانب تقنية التمييز ما بين القرارات، ما بين الإجراءات وما بين السلطات في حد ذاتها¹⁰ ولعل السبب الرئيسي في ذلك راجع إلى التقليد الانتقائي للمشرع الفرنسي، حيث يلاحظ استقبال النصوص القانونية المقارنة مع تشويهها ما يجعل من عملية إدخالها في النظام القانوني الجزائري أمرا صعبا¹¹.

إن مسألة الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي وما تعرفه من تردّد، عدم الانسجام وعدم التناسق في الأحكام يجعل منها رقابة مبتورة، غير فعالة، لا تؤدي الغرض المنشود المتمثل في حماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين، عليه يمكن القول أن شرعية سلطات الضبط لا تنحصر في مجرد توزيع الرقابة بين

⁷ عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص.16.
⁸ عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص.386.

⁹ نذكر في هذا المقام القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي سنة 2012 والذي لم تبيّن أيًا من نصوصه بصريح العبارة القضاء المختص، العبارة الوحيدة الواردة في المادة 14 منه هي عبارة "الجهة القضائية المختصة"، في حين كان بإمكان المشرع النص صراحة على اختصاص مجلس الدولة تقاديا للغموض والنقد.

¹⁰ على سبيل المثال: سبق للمشرع الجزائري وأن حصر القرارات القابلة للطعن بالإلغاء: المادة 2/107 من الأمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 52، صادر في 27 أوت سنة 2003، معدل ومتمم. بالمقابل أقر صراحة بعدم جوازية الطعن في البعض الآخر من القرارات كتلك الصادرة عن غرفة التحكيم على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، أنظر المادة 137 من القانون رقم 01-02 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في 06 فيفري سنة 2002، معدل بالقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر سنة 2014.

¹¹ لعل أبرز مثال في هذه النقطة الرقابة القضائية المفروضة على قرارات وأعمال مجلس المنافسة، مزيد من التوضيحات راجع: ZOUAIMIA Rachid, *Le droit de la concurrence*, Editions Belkeise, Alger, 2012, pp. 229-239.

الهيئة التنفيذية والقضائية بنفس الحجم بقدر ما يتوجب تفعيل رقابة أخرى مغايرة تمتاز بكونها ديمقراطية لها أبعاد إستراتيجية وقانونية تخدم مصالح القطاع الخاضع للضبط.

المطلب الثاني: تعزيز الدور الرقابي للبرلمان في مجال الضبط الاقتصادي

إن تهميش البرلمان لم يأتي في واقع الأمر بالنتائج المرجوة والتي كان ينتظرها مؤيدي الاستقلال التام لسلطات الضبط، بل بالعكس أثبت السيطرة المستمرة عليها من طرف الهيئة التنفيذية لاسيما في الدول التي تأخذ فقط بالمبادئ والقواعد التي تخدم مصالحها، بلوغ التوازن المطلوب وتقادي الولاء لأية هيئة يفرض منح ممثلي الشعب حقّ التدخل وبسط الرقابة ولو نسبيا، إن كان بإعطاء منحى توجيهي للنشاط (الفرع الأول) أو بالتأكد من تجاوز هذا الأخير مع روح القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعطاء منحى توجيهي للنشاط الضبطي

إن أية رقابة تُفرض على سلطات الضبط المستقلة مهما كان نوعها ومهما اختلفت تسميتها وسُبل مزاولتها لها هدف معين ودوافع محدّدة، فإذا أخذنا على سبيل المثال الرقابة القضائية فإن الداعي الأساسي لإقرارها هو كفالة الحقوق الأساسية للمتعاملين الاقتصاديين بصفة خاصة¹²، وضمان شرعية القرارات المتخذة في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة.

حتى الظاهرة الغربية المتمثلة في الالتحام الدائم للسلطة التنفيذية بهيئات الضبط لا تخلو من البواعث والمبررات سواء كانت ظاهرة: التحقق من العمل والسير وفقا لما تمليه النصوص المنشئة لهذه الهيئات، أو خفية: الحرص على عدم استفحال مراكز جديدة لاتخاذ القرار في المجال الاقتصادي والمالي¹³.

بالنسبة لرقابة البرلمان فالأمر يختلف، قد يبدو للوهلة الأولى أن هذه الرقابة هدفها سياسي لا محال بفعل طبيعة الجهاز الذي يُعتبر في الأصل جهازاً سياسياً، غير أن هذه الفرضية تسقط لسببين؛ السبب الأول راجع إلى الطابع التقني والفني الذي يُميّز سلطات الضبط والذي بدوره يُصعّب إلى حد ما عملية تسييسها ومن ثمة زعزعة استقرارها¹⁴، السبب الثاني أن البرلمان في الواقع ما هو إلا مجموعة من النواب يُمثلون الشعب ومن واجبهم التحسُّس لتطلعاته والبقاء أوفياء له¹⁵، على هذا الأساس فالأولى له أن يحرص على تقادي جميع أشكال

¹² كمبدأ عام لا يخرج هدف الرقابة القضائية عن حماية الحقوق والحريات مثلما هو وارد في نص المادة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق، التي تنص: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور".

¹³ مثل هذا المبرر الخفي يُستخلص من إشكالية الاستقلالية الوهمية لسلطات الضبط الاقتصادي عن السلطة التنفيذية والتي يبدو أنها لم تُحدّد لحد الساعة فكرة اقتسام مركز اتخاذ القرار أو بالأحرى خلق مراكز جديدة لصنع القرار.

¹⁴ CONAC Pierre-Henri, « Un exemple étranger, la SEC aux Etats Unis », in DE CHARETTE Hervé (S/dir), *Le contrôle démocratique des autorités administratives indépendantes à caractère économique*, Editions Economica, Paris, 2002, p.39.

¹⁵ راجع في ذلك المادة 117 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

السياسة أثناء التعامل مع هذه الكيانات خدمة للمتعاملين الاقتصاديين بالدرجة الأولى وحفاظاً على الثقة التي وضعها فيه هؤلاء على اعتبار أنهم يمثلون إحدى الفئات الناجبة له.

تحقيقاً لذلك يبتغي البرلمان من رقابته إعطاء أجهزة الضبط منحى توجيهي من خلال محاولته التأثير على السياسة العامة لها مستعينا بذلك بتقنيات مختلفة على سبيل المثال: تسهياً لعملية دخول المؤسسات الصغيرة إلى السوق يقدم البرلمان توصيات إلى سلطات الضبط من أجل تكييف قواعدها وفقاً لاحتياجات هذه المؤسسات¹⁶، كما قد يحاول ممثلي الشعب التأثير على القرارات الفردية لسلطات الضبط فيطالبها في حالة حدوث إخلال بإجراء تحقيق رغبة منه في التأكد من قدرتها في التوفيق بين مجريات التحقيق والعقوبة المتخذة¹⁷. تجدر الإشارة إلى أن البرلمان قد يجد نوعاً ما صعوبة في بسط رقابته؛ ذلك أن التدخل في قرارات سلطات الضبط لاسيما الفردية منها ليس بالأمر الهين خصوصاً إذا تعلق الأمر باختصاصاتها القمعية، حيث يبقى لسلطة الضبط حق الاعتراض على أي تدخل غير مبرر استناداً إلى مبدأ الحياد، وهذا ما يؤكد الفكر القائل بأن وجود رقابة برلمانية لا يؤدي بالضرورة إلى حرمان الهيئة الضابطة من استقلاليتها أو التضيق منها، بل تبقى لها الحرية الواسعة في اتخاذ قراراتها وفقاً لاختياراتها لكن تحت رقابة دائمة ومستمرة¹⁸.

الفرع الثاني: التأكد من تجاوب النشاط الضبطي مع روح القوانين

إذا كانت سلطات الضبط المستقلة قد أوكل لها البرلمان والحكومة تولي مهمة احترام قواعد المنافسة وضبط السوق¹⁹ (المالية، الإعلام، الطاقة... إلخ)، فإن النتائج المرجوة من هذه العملية والمتمثلة في المحافظة على أخلاقيات المهنة وضمان الشفافية في العلاقات بين المتعاملين الاقتصاديين²⁰ أثبتت أنه من الصعب استبعاد الهيئات التقليدية عن وظيفة الضبط وبالمقابل مشاركتها في العملية بطريقة أو بأخرى. لإثبات صحة ذلك يكفي التطرق إلى الغاية الثانية التي يربوها البرلمان من رقابته للهيئات المستقلة، حيث وسعياً للوصول إلى نتائج مرضية في مجال الضبط الأفقي والعمودي يتحقق ممثلي الشعب من مدى انسجام ممارسات هذه الهيئات مع روح القوانين السارية وعدم خروجها عن المعنى الضيق للقاعدة القانونية وذلك من خلال تقنية الاستدعاء وتوجيه الأسئلة في حالة ثبوت وجود تعارض²¹.

على سبيل المثال في حالة حدوث إخلال جسيم في قطاع معين ودراية الهيئة التشريعية به، لهذه الأخيرة أن تستدعي مباشرة ممثل سلطة الضبط المعنية بالقطاع مع طلب تقديم تفسيرات حول طبيعة الإخلال، طبيعة الإجراءات المتخذة، والمحتمل اتخاذها في سبيل قمع الممارسة، وإذا ما تم غلق الملف وإهمال التحقيق لها

¹⁶ يتم التطرق إلى وسائل الرقابة البرلمانية بصورة أدق في المبحث الثاني من هذه الدراسة.

¹⁷ CONAC Pierre-Heneri, op.cit, p.40.

¹⁸ Ibid., pp. 40-41.

¹⁹ VALETTE Jean-Paul, *Droit public économique*, 2^{ème} édition, Hachette, Paris, 2009, p.125.

²⁰ VALETTE Jean-Paul, op.cit, p.141.

²¹ يتم التطرق لهذه التقنية بالتفصيل في المطلب الثاني من هذه الدراسة.

الاستعلام عن سبب الغلق والمُمانعة عن المتابعة²²، وهنا لا يجب اعتبار مثل هذا الإجراء بمثابة تدخل في اختصاصات سلطات الضبط وشؤونها الخاصة بقدر ما هو تأكيد من الفعالية في تأدية المهام المنوط بها، ففي نهاية المطاف العديد من القواعد القانونية المطبقة من طرف سلطات الضبط المستقلة هي في الأصل من صنع السلطة التشريعية ولهذه الأخيرة كل الصلاحية في التحقق من التطبيق الصحيح لها، وفقاً لما يتناسب مع مجريات الواقعة من جهة ونية المشرع من جهة أخرى.

مثل هذا الفكر ما هو إلا ترجمة لمبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي ناد به الفقيه مونتسكيو في كتابه "روح القوانين"، حيث وفي ظلّ هذا الفصل يكون لكل هيئة من الهيئات الثلاثة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) حق التقرير في حدود وظيفتها، كما يكون لها وسائل لتقييد السلطة الأخرى ومنعها من الانحراف وهو ما عبّر عنه بـ: "السلطة توقف السلطة" حماية لحقوق الأفراد وتحقيقاً للسيادة الشرعية في الدولة²³.

المبحث الثاني: أدوات الرقابة البرلمانية: ليونة الأداة ومرونة التنفيذ

الملاحظ على قوانين الضبط الاقتصادي في مختلف دول العالم هو الإشراف الرمزي للبرلمان في بند الرقابة على سلطات الضبط المستقلة، الدّعوة إلى تفعيل دوره في هذا المجال لا يعني إطلاقاً تكثيف صلاحياته الرقابية، فالاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات تُفرض أوتوماتيكياً أن يكون التدخل مؤطّر، سلس ومرن إن كان الأمر يتعلق بالوسيلة المستعملة أو بكيفية ممارستها وهذا سواء في مرحلة إنشاء الهيئة الضابطة (المطلب الأول) أو أثناء تأدية مهامها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المشاركة في اختيار أعضاء سلطات الضبط

يعتبر اختيار أعضاء الهيئات الضابطة في آن واحد ضماناً لاستقلاليتها ومعيار يُحدد نسبة تبعيتها، إذا ما تقرر إشراك البرلمان في هذه العملية فإنه غالباً ما يتم عن طريق توزيع آلية التعيين بينه وبين السلطة التنفيذية (الفرع الأول) بينما يبقى الانتخاب امتياز مهجور ومستبعد في مثل هذه الحالات (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعيين الأعضاء: نحو إزالة الاحتكار

تُمثل الحاجة الملحة في عزل واستبعاد سلطات الضبط المستقلة من قبضة الهيئة التنفيذية إحدى أسباب تدعيم فكرة إشراك ممثلي الشعب في تعيين أعضاء هذه السلطات؛ ذلك أنه إذا كانت العلاقة بين هذه الأخيرة والجهاز التنفيذي للدولة تشكل في أغلب الحالات نفوذاً سياسياً يُؤثر سلباً على مسارها الضبطي، فإن الأمر ليس

²² CONAC Pierre-Henri, op.cit, p.41.

²³ الشكري علي يوسف، عامر عبد زيد الوائلي، مصطفى فاضل الخفاجي، " مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي السياسي الجديد"، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، مجلد رقم 7، عدد 2، 2017، ص. 11.

بالمثل في علاقتها بالجهاز التشريعي الذي من شأنه أن يحقق لها استقلالية أكثر ويعزز من مكانتها في النظام المؤسساتي للدولة²⁴.

يُعتبر تعيين أعضاء سلطات الضبط من طرف رئيس الجمهورية والحكومة النهج الشائع والأكثر رواجاً²⁵ رغم حدة الانتقادات الفقهية الموجهة إليه والتي تصفه بالأسلوب الاستبدادي وتعتبره مناقضاً للمنطق الذي يحكم السلطات الإدارية المستقلة²⁶، على أساس أن التعيين في حد ذاته يشكل إحدى آليات وميكانيزمات الرقابة التي قد تسمح بفرض نوع من الضغط والسيطرة في حالة تركيزها على جهة معينة تمارسها بصفة انفرادية. تقاديا لمثل هذه العواقب تبنت قوانين بعض الدول الدراسات الفقهية والاقتراحات المشجعة على إشراك أكبر قدر ممكن من الهيئات على غرار غرفتي البرلمان في عملية تعيين أعضاء سلطات الضبط، أين يتقاسم رؤساء هاتين الغرفتين صلاحية اختيار الأعضاء مع السلطة التنفيذية، ما يضيفي شرعية أكثر على أعمال الهيئات المستقلة استنادا إلى الفرصة الممنوحة لممثلي الشعب في انتقاء أشخاص مؤهلين، وجديرين بإعطائهم الثقة للعمل وفقا لمبدأ الحياد.

بالنسبة للتعين في الجزائر هو حكر على رئيس الجمهورية يُمارسه بعيداً عن أي تدخل خارجي، استأثر على هذا الامتياز لمدة تتجاوز 12 سنة، لحين أن قرّر المشرع سنة 2012 إعادة النظر في كيفية انتقاء أعضاء سلطات الضبط، أين اعترف لرؤساء غرفتي البرلمان بصلاحية اقتراح الأعضاء²⁷.

رغم أن هذه الوسيلة المستوحاة من النظام الفرنسي تُعتبر مثالية غير أن تطبيقها في الجزائر تطبيق صوري أكثر منه واقعي لعدة أسباب، أهمها اختلاف المعنى اللغوي والقانوني لمصطلحي التعيين والاقتراح، فإذا كان الأول قرار نهائي فإن الثاني يستلزم بديهيا موافقة جهة معينة قبل اعتماده، إذ ليس بالضرورة أن يكون صائبا ويُؤخذ به، مثل هذا التمييز لم تأخذ به مختلف قوانين الضبط الجزائرية إذ لم تُبين طبيعة الاقتراح المقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ولا لمن يقدم وهل يستدعي تطابقه مع رأي جهة

²⁴ DOSIERE René et VANNESTE Christian, *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport de l'assemblée nationale française, Tome1, Paris, 2010, [en ligne]: www.assemblee-nationale.fr/documents/, [consulté le : 12/09/2019], p.93.

²⁵ STEENBERGEN Jacques, « L'exercice de la régulation économique : L'institution d'autorités administratives indépendantes », *Actes du 56^e Séminaire de la commission Droit et Vie des Affaires : la régulation économique dans la vie des affaires*, faculté de droit, université de Liège, Bruxelles, 2007, p.103.

²⁶ Plus de détails sur ces critiques voir : ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012, p.283.

²⁷ علما أن أول نص اعترف للمجلس الشعبي الوطني بالمشاركة في تعيين أعضاء سلطة الضبط هو القانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل سنة 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 4 أبريل سنة 1990. (ملغى)، لئيسقط المشرع الجزائري عنه هذا الحق في القوانين الموالية له، ثم يُعاود منحه ذات الامتياز بمناسبة إنشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنة 2012 بموجب المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

أخرى²⁸؟، أكثر من ذلك ما مصير الأعضاء المقترحة في حالة الاعتراض عنها من طرف رئيس الجمهورية المختص الوحيد بالتصويب؟

إن مثل هذه التغيرات تجعل من مشاركة البرلمان مجرد مشاركة خيالية إن لم نقل عبارة عن إلغاء شبه تام لدور ممثلي الشعب في التعيين، هذا في الوقت الذي يعتبر فيه توزيع مثل هذه الصلاحيات بالتساوي على عدة هيئات إحدى أهم ضمانات استقلالية سلطات الضبط وعدم ولاءها أو تحيزها لجهة معينة.

الفرع الثاني: انتخاب الأعضاء : امتياز مهجور

إذا كانت الديمقراطية من سمات الدولة الحديثة فإنها في الحقيقة لا تكتمل إلا بوجود برلمان يُجسد سيادة الشعب، يعمل باسمه ولصالحه دون وجود أدنى محاولة للخروج عن رغبته، تطلعاته وطموحه، وباعتبار أن أعضاء الهيئة التشريعية يُنتخبون من طرف أفراد المجتمع فإنه سيكون لهذه الهيئة شرعية أكثر من غيرها في بسط رقابتها على كافة الهيئات المتواجدة في النظام المؤسسي للدولة من بينها سلطات الضبط المستقلة.

إن الشرعية التي يتمتع بها هذا الجهاز تُؤهله لأن يختار بدوره الأعضاء المكونة للهيئات المشرفة على ضبط السوق من خلال تقنية الانتخاب²⁹، حيث وتحقيقاً لتعددية فعلية على مستوى مجلس الأعضاء يُمكن تمديد امتياز التعيين إلى الانتخاب، تُمنح هذه الآلية إلى اللجان الدائمة للبرلمان المسؤولة عن القطاع والمحددة حصراً في الدستور كلجنة الشؤون الاقتصادية، التنمية، الصناعة، التجارة والتخطيط المختصة بالنظام والإصلاح الاقتصادي ونظام الأسعار، المنافسة، الشراكة والاستثمار، لجنة النقل، المواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية وغيرها من اللجان التي لها علاقة مباشرة بالقطاعات الخاضعة لمبادئ الضبط³⁰.

يُسجل هذا النوع من الرقابة ضمن مبدأ الديمقراطية المتمثل في الشرعية التمثيلية والذي من المفروض أن يُمارسه البرلمان الذي يعتبر أكثر ارتباطاً بالجمهور وأكثر انفتاحاً عليه -على الأقل إذا ما قرئناه بالسلطة التنفيذية- لتبقى هذه الرقابة منحصرة بين يدي الشعب في إطار ما يعرف بدولة القانون.

إنّ هذه الميزة لم تُمكن البرلمان من بلوغ طموحه بسبب نفور أغلب أنظمة الضبط حول العالم من هذه الوسيلة³¹ رغم أنها تمثل أهم وأنجع الآليات الرقابية، على أساس أنه إذا كانت اللجان البرلمانية في وظيفتها

²⁸ جوادى زوهرة، ضبط الصحافة المكتوبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، 2017، ص. 127.

²⁹ Plus de détails sur le droit de vote voir : BENESSIANO William, « Le vote obligatoire », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 61, 2005, p. 75.

³⁰ راجع على سبيل المثال المواد 24، 27 و30 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المقر بتاريخ 30 جويلية سنة 2000، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 30 جويلية سنة 2000.

³¹ يمكن أن نشير هنا كاستثناء إلى المشرع الإيطالي الذي تبنى ابتداء من سنة 1934 طريقة المزج بين التعيين، الاقتراح وأسلوب الانتخاب، علماً أن طريقة التعيين التي تبناها تختلف تماماً عن تلك المكّسة في الجزائر، إذ أن رئيس الجمهورية في إيطاليا يعين العضو بناء على اقتراح الحكومة مع وجوب تطابق الاقتراح مع رأي لجان البرلمان. مزيد من التفاصيل راجع:

الأصلية تُعطي فرصة التفاعل بين النواب والناخبين³² فإن تدخلها في هذا الإطار يَسمح بالاستجابة لمقتضيات الحوكمة من حيث تدعيم الشفافية ومسؤولية سلطات الضبط، كما تُساعد على استعادة الأعوان الاقتصاديين المخاطبين بالنشاط للثقة التي كانت قد سُلبت سابقاً³³.

المطلب الثاني: تتبّع مسار نشاط سلطات الضبط

انطلاقاً من مبدأ الشفافية، لا يُعقل أن تمارس سلطات الضبط الاقتصادي مهامها في جَوِّ من التّعتم والغموض، مهما بلغت درجت الاستقلال الوظيفي لها تبقى ملزمة بالعمل وفقاً لما يقتضيه هذا المبدأ، من بين آليات إعمال هذا الأخير والتي للبرلمان المساهمة عن طريقها في مجال الرقابة: دراسة التقرير السنوي (الفرع الأول) وتنظيم جلسة استماع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دراسة التقرير السنوي: فتح باب الشفافية

تلتزم سلطات الضبط الاقتصادي ببناء على مضمون النصوص المنشئة لها بتقديم تقرير سنوي يوجّه في أغلب الحالات إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية و/أو الوزير المختص³⁴، هو العرف السائد في الجزائر منذ سنة 1990، حيث تستحوذ هذه الأخيرة على صلاحية تلقي التقرير بعيداً عن باقي الهيئات العليا الأخرى للدولة، هذا باستثناء سلطات ضبط قطاع الإعلام التي تُرسل نسخة من ذات التقرير إلى نواب الشعب المكلفين مبدئياً بتثمين السياسة العامة³⁵.

تُعتبر هذه التقارير إحدى آليات الرقابة غير المباشرة، تُمكن سلطات الضبط من وضع اقتراحاتها وتقديم آرائها في مجال التشريع والتنظيم كما لها أن تُبين من خلالها الصعوبات التي تتلقاها أثناء تأدية مهامها، لكن من منظور آخر هي تقنية تسمح بكشف البيانات الرئيسية، الإعتمادات المالية والميزانية العامة لسلطة الضبط، وكذا تكوين فكرة عن أهم النشاطات وأبرز القرارات المتخذة.

CARANTA Roberto, « Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (S/dir), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, coll. Droit et économie de la régulation, vol.1, Presse de Sciences Po/Dalloz, Paris, 2004, p.75.

³² الوظيفة الأصلية الواردة في المادة 20 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

³³ AIT ELDJOURI Mourad, *Les instruments de régulation dans le domaine de l'activité audiovisuelle*, Thèse de doctorat en droit, université A.Mira- Bejaia, 2018, p. 302.

³⁴ هو ما أخذ به المشرع الجزائري تقريبا في جميع نصوص الضبط، باستثناء القانون المنشأ للجنة الإشراف على التأمينات وكذا قانون النقد والقرض في شقه الخاص بمجلس النقد والقرض اللذان لم يتضمنا إشارة إلى التقرير السنوي.

³⁵ نذكرها على التوالي:

- المجلس الأعلى للإعلام سابقاً بموجب المادة 63 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب المادة 43 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
- سلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 86 من القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج. ج عدد 16، صادر في 23 مارس سنة 2014.

إعطاء صلاحية النظر في هذه التقارير للسلطة التنفيذية دون غيرها يعني توسيع دائرة الرقابة المرسومة لها³⁶، على عكس ذلك تكليف لجان البرلمان كلٌّ حسب اختصاصاتها بدراسة محتوى التقارير يُضفي شفافية أكثر على أعمال هيئات الضبط، لاسيما إذا تعلق الأمر بتقارير شاملة تُمارس الرقابة عليها مرة واحدة في السنة دون الحاجة إلى إلزام تقديمها في فترات زمنية قصيرة تفادياً للضغط الذي قد يتم على أعضاء الهيئة ما يدفع إلى اتخاذ قرارات غير ملائمة³⁷.

من زاوية ثانية تقديم المعلومات إلى البرلمان يجب أن يكون أكثر دقة بالنسبة للسلطات التي تمارس الاختصاص التنظيمي والعقابي على اعتبار أنهما أكثر الاختصاصات مساواة بالحقوق والحريات، هكذا تُصبح كل تصرفات سلطات الضبط تحت مجهر الديمقراطية خدمة لمصلحة مؤسسات القطاع، المرافق العامة المعنية وكذا زبائنهم، هؤلاء اللذين قد تتأثر حقوقهم مباشرة جراء أي تقصير صادر عن الهيئة الضابطة³⁸.

إن نواب الشعب هي الفئة الوحيدة التي يمكن من خلالها استيعاب فكرة إلزام سلطات الضبط بتقديم تقرير مفصّل يوضّح مهامها وفقاً لنموذج موحد وعناوين محدّدة تخضع لجلسة عامة، يكون الهدف الوحيد منه هو إضفاء الشفافية على أعمالها من جهة والاستناد على ما تقدّم من اقتراحاتها تحقيقاً لتنمية شاملة للقطاع المعني من جهة أخرى.

الفرع الثاني: تنظيم جلسة استماع: استكمال النقص المُحتمل

إن أية رقابة تمارس على هيئات الضبط مهما كان نوعها ومهما كانت الجهة التي تتولّى تأديتها يجب أن تكون دقيقة، واضحة ومؤطرة، إن كانت مُنصّبة على الأعضاء أو على الأعمال وذلك تفادياً للمساس باستقلاليتها التي تعتبر عمودها الفقري³⁹ وإحدى أهم الضمانات التي تسمح بصيرورة عملية الضبط بصورة صحيحة وسليمة⁴⁰.

³⁶ ما يؤكد هذا الموقف هو مضمون نص المادة 87 من القانون رقم 14-04 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق، أين عزز المشرع من رقابة السلطة التنفيذية بإلزام سلطة ضبط السمعي البصري بتقديم تقرير عن النشاط للسلطة التنفيذية كل ثلاثة أشهر.

³⁷ AIT ELDJOURI Mourad, op.cit, p. 307.

³⁸ ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 258.

³⁹ « L'indépendance des autorités de régulation a été qualifiée d' « épine dorsale » des autorités de régulation (...) », VLACHOU Charikleia, *La coopération entre les autorités de régulation en Europe : communications électroniques, énergie*, Thèse de doctorat en droit public, université Panthéon-Assas, Paris, 2014, p.59.

⁴⁰ MENASRIA Nabil, « La problématique de la régulation dans le domaine économique : le cas des télécommunications », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, faculté de droit et des sciences économiques, université de Béjaia, 23 et 24 mai 2007, p. 27.

من بين أوجه الرقابة الممتدة إلى أعمال السلطات المستقلة تلك المعروفة في أمريكا تحت تسمية « hearings » أو « les auditions »⁴¹ المتمثلة في تنظيم جلسة استماع، يتم بناءا عليها استدعاء لجان البرلمان لأي عضو من أعضاء سلطة الضبط أو حتى استدعاء الرئيس بحد ذاته من أجل تقديم توضيحات معينة مرتبطة بقضية حساسة، تُعتبر رقابة دائمة ومنتظمة، هدفها بالتحديد استكمال النقص أو إزالة اللبس الذي قد يشوب التقرير السنوي المُعدّ من طرف سلطات الضبط.

هي الرقابة التي لم يكن لها نصيب في أغلب نصوص الضبط العالمية ولعل المبرر الأول لذلك هو اعتبارها كتدخل مباشر في شؤون سلطات الضبط، رغم أن وجودها في الحقيقة ما هو إلا لغرض ضمان نزاهة هذه الأخيرة وتأسيس شرعيتها الديمقراطية⁴².

إن الاعتراف بهذا الشكل من الرقابة يُقرّبنا أكثر من التوجّه القائل بأن إنشاء سلطات الضبط جاء كتوافق مع فكرة الدخول في عالم الحوكمة الإدارية تلبية لمتطلبات جديدة كالمرونة، الفعالية والشفافية، أين يُستبعد أن يكون طلب تقديم تفسيرات في بعض القضايا ذات الأهمية الخاصة تدخل أو تطفل سياسي بقدر ما يمكن اعتباره غلق لباب التعقيم والغموض الذي تتميز به الإدارة الكلاسيكية وبالمقابل فتح باب الشفافية⁴³، هذه الأخيرة التي من المفروض أن تُميّز جميع مراحل صياغة قرارات سلطات الضبط بهدف تحقيق ضبط فعال من جهة، والاستجابة لمقتضيات التقريب بين الحاكم والمحكوم من جهة أخرى⁴⁴.

⁴¹ CONAC Pierre-Henri, op.cit, p.39.

⁴² ECKERT Gabriel, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », *Revue Française d'Administration publique*, n°143, 2012, p. 625.

⁴³ ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 255.

⁴⁴ « La transparence qui doit caractériser la procédure d'élaboration des décisions des autorités permet une régulation efficace en ce sens qu'elle « répond à l'exigence de rapprochement entre les gouvernants et les gouvernés qui est la marque la plus visible de la démocratie » », voir : ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit, p. 255.

خاتمة

لا طالما أثارت استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي جدل حينما يتعلق الأمر بإخضاع مثل هذه الأجهزة غير المألوفة للرقابة، الحساسية الشديدة التي لازمتها منذ نشأتها أضحت نعمة عليها بسبب المفهوم الخاطئ الذي يسعى إلى تحويلها من هيئات مستقلة داخل الدولة إلى كيانات مستقلة عن الدولة، من هنا ظهرت صعوبة نوعاً ما في وضع معالم وحدود لهذه الاستقلالية التي باتت تُشكّل ذريعة ومبرر يُتججج به كلما طُرحت قضية الرقابة.

إن المجال العملي والتطبيقي للنصوص القانونية المؤطرة لسلطات الضبط في الجزائر وحده كافٍ لإثبات أن التهميش الذي عان منه البرلمان في هذا الخصوص لم يُحقّق في الواقع نتائج إيجابية من حيث ضمان استقلالية أوسع لهيئات الضبط، في ظلّ تشبُّث السلطة التنفيذية وبقاءها مسيطرة على أبسط تفاصيل القطاعات الخاضعة للضبط، ذلك أن الاستمرار في التدخل على جميع الأصعدة بأحجام لا يُستهان بها يعني بكل بساطة تقييد وتصفيد حريتها، منه يُفهم أن الإشكال لا علاقة له بتعدد الجهات المعترف لها بممارسة الرقابة، بل بالعكس، إنما بتركيز هذه الأخيرة في يد هيئة واحدة، تتحكم فيها حسب رغبتها، ما يُولد بالضرورة الولاء والتبعية على الدوام.

الحل يكمن إذا في توزيع صلاحية الرقابة على عدّة هيئات مؤهلة -على غرار البرلمان- بالتكافؤ وبكيفية تضمن من جهة شرعية أكثر لسلطات الضبط الاقتصادي، على أساس أن نشاطها سُمّارس ضمن نطاق مُمنهج، مُؤطر ومراقب، من جهة أخرى تحقيق استقلالية فعلية لا وهمية باستئصال وقطع الحبل المشدود بينها وبين الجهاز التنفيذي.

إنّ الاعتراف برقابة مُمثلي الشعب على سلطات الضبط الاقتصادي مع التأكيد من ممارستها بطريقة صحيحة وسليمة ما هو إلا مؤشر يُضاف إلى المؤشرات الدالة على رشادة الحكم في الدولة، يكفل شفافية وانفتاح هيئات الضبط من خلال تقنية المساءلة والتدقيق في أعمالها وبالنتيجة سيادة حكم القانون وحماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين، هو الأمر الذي يفرض فعلاً تعزيز موقف البرلمان كمؤسسة رقابية في مجال الضبط، عبر إصلاح الإطار القانوني الخاص به.