

تاريخ القبول: 2019/06/07

تاريخ الإرسال: 2019/05/07

رقابة سلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الانظمة  
البنكية بين تحقيق مبدأ استقلالية وواقع التشريع الجزائري  
of executive Authority on the Monetary The control  
in order to elaborate banking and loan Council  
regulations Between fulfilling the independence  
principle and the reality of Algerian legislation

أ.د شول بن شهرة

ط. د. محمد سعد بوحداء

جامعة غرداية

جامعة غرداية

fdsp@univ-ghardaia.dz bouhadda.mohammed@univ-  
ghardaia.dz

مَجِيسُ الْجَزَائِرِ

من المهام التي أوكلت لمجلس النقد والقرض وضع قواعد تنظيمية، من طرف  
أشخاص يفترض فيهم الاختصاص في المجال البنكي والمالي، ويمارسونها بشكل  
مستقل وحيادي.

والقاعدة ان الدولة الديمقراطية يفترض فيها تحقيق الشفافية والمصادقية على  
جميع القرارات التي تتخذها أجهزتها الإدارية مهما كانت رتبته، ولا يتأتى ذلك الا  
بفرض الرقابة على اعمالها، فمجلس النقد والقرض الرغم استقلاليته، الا ان قراراتها  
التنظيمية التي يحدثها قد يشوبها عيب عدم قانونيتها، أو تتعارض مع اهداف الادارة  
العامة، لذا وجب التصدي له بايجاد منظومة رقابية قانونية قبلية فعالة لمراقبة  
سلامتها ودون التأثير على استقلاليته.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، مجلس النقد والقرض، الاختصاص التنظيمي، السلطة  
التنفيذية

**Summary:**

One of the tasks assigned to the Monetary and Loan Board is to establish regulations, by persons presumed to be

competent in the banking and financial field, and who exercise them in an independent and impartial fashion.

The rule is that a democratic state is supposed to achieve transparency and credibility on all decisions taken by its administrative organs, whatever their rank, and this can only be done by censoring its actions, since the Monetary and Loan board is independent, but still its regulatory decisions may be flawed by its Illegality, or its contrary to the objectives of public administration, Therefore it must be addressed by creating an effective tribal legal control system to monitor its integrity without affecting its independence.

**Keywords:** control, monetary and Loan board, regulatory competence, executive authority



#### مقدمة:

شهدت الحكومة بالجزائر مطلع التسعينيات انسحابها من الحقل الاقتصادي في اطار التحول نحو اقتصاد السوق، فكان من الضروري تبني بعض القواعد السارية في الدول الليبرالية، والتي كان من نتائجها استحداث هيئات ضبط اقتصادية ومالية، ومن بينها مجلس النقد والقرض المنشأ بموجب القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، ليعوضه الامر 11/03 المؤرخ في 23 اوت 2003، وخول له عدة اختصاصات ضبطية هامة في سبيل اداء مهامها سيما ضبطية قبلية المتمثلة في رقابة الدخول الى السوق عن طريق وضع قواعد عامة ومجردة في شكل أنظمة<sup>1</sup>، تخص مجالات معقدة وتقنية، يعتبر المجلس الاقدر لها لخبرته في هذا الميدان كإصدار النقد، تحديد السياسة النقدية والاشراف عليها وكذا القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية. أو حماية زبائن البنوك ومؤسسات القرض وحتى تحديد أهداف حجم القرض وتوزيعه، كما اسند اليها في هذا الشأن سلطة إصدار قرارات فردية ينفذ بها قانون النقد والقرض أو ما يصدر عنه من أنظمة مصرفية.

وعلى صعيد اخر اعترف النظام القانوني الجزائري للمجلس النقد والقرض باستقلالته عن سلطة التنفيذية في المجال التنظيمي، الا ان هذه الاستقلالية مهما

اتسعت تبقى نسبية، ونجد مبرراتها في العديد من المظاهر سواء من الناحية العضوية والوظيفية، فالمجلس يعتبر هيئة ضبط مستقلة، لها انتماء اتجاه الدولة وهذه الاخيرة لها سلطة ممارسة رقابة على اعمالها، وان كانت مختلفة عن تلك التي تمارسها على مرافقها الكلاسيكية. لذا يجب التعامل مع هذه الالية بنوع من الحيطة والحذر، وذلك بإخضاعها لنوع خاص من الرقابة.

فالأنظمة التي يضعها مجلس النقد والقرض امام المتعاملين الاقتصاديين قد يشوبها عيب عدم مشروعيتها، نتيجة لصدورها دون روية او على عجل، مما يستوجب وجود منظومة رقابية قبلية فعالة لمراقبة مبدأ مشروعيتها قبل اللجوء للطعن في قراراتها امام الجهات القضائية وفقا لآليات رقابية، كما يمكن للسلطة التنفيذية ممارسة الرقابة قبل صدور هذا الانظمة ، وهو حاول المشرع الجزائري تداركها وقراره في المنظومة القانونية المنشأة والمنظمة لها، وامام هذا التناقض تثار الاشكالية التالية: ما مدى فعالية رقابة السلطة التنفيذية التي اقرها القانون الجزائري لضمان سلامة الانظمة التي يضعها مجلس النقد والقرض من جهة، وما تأثير آلية الرقابة على استقلالية المجلس باعتباره سلطة ادارية مستقلة من جهة اخرى؟

وعليه سنحاول الإجابة على هذه الاشكالية في نقطتين، تتعلق الاولى بمعرفة واقع استقلالية مجلس النقد والقرض في مزولة الاختصاص التنظيمي من جانبه العضوي والوظيفي، والثانية حدود رقابة السلطة التنفيذية على هذا الاختصاص ومدى تأثيرها على استقلالية المجلس، مرتكزين في دراستنا على المنهج الوصفي، الذي يضمن تحديد سمات آلية رقابة السلطة التنفيذية على استقلالية مجلس النقد والقرض في اختصاصه التنظيمي و إبراز مظاهره وتبيان حدوده وأدواته القانونية و الإدارية، إضافة إلى الاستعانة بالمنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية والنظر في مدى مطابقتها مع الواقع المأمول.

**المبحث الاول: واقع استقلالية الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض. الى اي مدى؟**

كأصل عام تمارس السلطة التنفيذية الاختصاص التنظيمي سواء في صورتها كإدارة كلاسيكية لتنظيم المجالين الاقتصادي والمالي أو مع تطور ممارستها لذات الاختصاص في مواكبتها تنظيم مجال الضبط القطاع الاقتصادي في إطار تحولات الدولة<sup>2</sup>، مع ذلك منح المشرع الجزائري هذا الاختصاص لبعض الهيئات الضبط الاقتصادي<sup>3</sup>، وتختلف درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من سلطة إلى أخرى، ويعتبر هذا العنصر من اهم المعايير التي تميز السلطات الإدارية المستقلة. وهناك من ينحى منحى آخر فيرى انها ضرورة للحفاظ على فعالية ومصادقية هيئات الضبط، كونها مُنحت اختصاص الضبط المسبق للسوق وسلطة فض النزاعات<sup>4</sup> وبالرجوع إلى القوانين المنشئة لهذه الهيئات، نلمس في بعض النصوص ما يبين تجسيد الاستقلالية، وفي نصوص أخرى حدود هذه الاستقلالية<sup>5</sup>.

فالقانون الجزائري اعترف بالاختصاص التنظيمي لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (COSOB)<sup>6</sup> ومجلس النقد والقرض (CMC)<sup>7</sup>، وتعتبر هذه الأخيرة سلطة إدارية مستقلة حولها المشرع السلطة التنظيمية العامة<sup>8</sup>، من خلال إصدار لوائح في شكل "نظام"<sup>9</sup>، ولمعرفة الطبيعة الإدارية لمجلس النقد والقرض ينبغي الاعتماد على المعيار العضوي بهدف معرفة مدى استقلالية مجلس النقد والقرض من حيث تشكيلته في المطلب الاول، تم استقلاليته من ناحية الوظيفية بغرض معرفة طبيعة القواعد القانونية التي يصدرها المجلس المطلب الثاني

#### **المطلب الاول: مدى استقلالية المجلس حيث تشكيلتها**

باعتبار مجلس النقد والقرض سلطة ادارية مستقلة يمكن معرفة مدى استقلاليته بداية من تشكيلته، وذلك من خلال معرفة صفة اعضاءه (الفرع الاول) وطريقة تعيينهم (الفرع الثاني).

الفرع الاول- نوعية التركيبة البشرية للمجلس: حدد المشرع في المادة 58 من أمر 03-11 تشكيله مجلس النقد والقرض اذ تضم تسعة اعضاء (09)<sup>10</sup> ، والتي تحوي كلا من:

أولاً- اعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر: بناء على المادة 18 من ذات الامر يتشكل اعضاء مجلس الادارة سبعة (07) اعضاء، المحافظ بصفته رئيسا، وثلاثة نواب المحافظ، ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية.

ثانيا- شخصيتين ويتشترط القانون ويجب ان يتوفر فيهم عنصر الكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي<sup>11</sup>: بالمقارنة مع القانون الفرنسي، فان مجلس التنظيم البنكي والمالي يعد جهة ادارية مستقلة مختصة في إصدار أنظمة تخضع لها مؤسسات القرض في إطار التوجهات التي تضعها الحكومة، لكن أعضائه بخلاف التشريع الجزائري و تشكيله ذاتها تحد من إشكالية تفويض سلطة التنظيم، إذ يرأسه الوزير المكلف بالمالية، وباقي أعضاؤه هم محافظ بنك فرنسا، وخمسة أشخاص آخرين يعينون بقرار الوزير المكلف بالمالية<sup>12</sup>، من الواضح إذن أن مجلس التنظيم البنكي والمالي أقل استقلالية من الناحية العضوية والوظيفية من مجلس النقد والقرض، لكن محدودية الاستقلالية هذه تحد من إشكالية أخرى لتضارب اختصاص المجلس بما ورد في الدستور<sup>13</sup>.

ما يمكن استقراءه من نص المادة 48 من الامر 11/03 المتعلقة بتشكيله مجلس النقد والقرض هو إخضاعها أعضائه الى عنصر الكفاءة في المجال الاقتصادي والنقدي<sup>14</sup>، اذ من أصل تسعة اعضاء نجد خمسة منهم يمكن القول انهم خبراء في المجال الذي ينتمون اليه. وحسن فعل المشرع في اشتراط عنصر التخصص إذ ان تواجد شخصيات لها إمكانيات في ميادين تخصصها من الأمور الضرورية تؤدي الى بعث الارتياح والثقة في أوساط المتعاملين<sup>15</sup>، لكن المتتبع لنصوص قانون النقد والقرض المتعاقبة يلاحظ تقليص عدد الشخصيات الذين تتوفر فيهم عنصر الكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي من ثلاثة شخصيات في تعديل

2001<sup>16</sup>، الى شخصيتين فقط في الأمر 11/03، هذا ما قد ينجم عنه تغليب الشق السياسي على الشق المهني والتقني، وبالتالي توجيه السياسة النقدية والمالية حسب ما تريده السلطة التنفيذية<sup>17</sup>.

**الفرع الثاني- استحواذ رئيس الجمهورية بتعيين اعضاء المجلس:** يعد تحديد أسلوب اقتراح و تعدد جهات تعيين اي هيئة معيار هام لتحقيق الاستقلالية من دعمها، حيث يري بعض المختصين ان تعدد في الجهات التي تملك صلاحية الاقتراح و التعيين يعد مظهر من مظاهر الاستقلالية العضو عن الجهة التي عينته<sup>18</sup>، فباستقراء كلا من المادة 18 و 13 و 59 من الأمر رقم، 03-11 المتعلق بالنقد والقرض نجد انفراد رئيس الجمهورية بتعيين اعضاء مجلس النقد والقرض، مما يعني أن التعيين في مجلس النقد والقرض لا يمتاز بأسلوب التعدد في الجهات المقترحة للأعضاء، عكس القانون القديم أي القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض أين كان رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة يتقاسمان سلطة تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض<sup>19</sup>، فالأول يعين المحافظ و نوابه الثلاث، بينما الثاني له صلاحية تعيين الموظفين ذوي المراتب العليا ومساعدتهم، و الشخصيات الثلاثة ذوو الكفاءات في المجال الاقتصادي و المالي، مع ذلك يعاب على القانون القديم غياب إجراء اقتراح الأعضاء<sup>20</sup>.

**الفرع الثالث- عدم تحديد مدة انتداب اعضاء مجلس(العهدية):** إن تحديد مدة الانتداب لأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي والمالي يعد من أهم معايير الاستقلالية، فهذا الأمر يساعد الأعضاء على القيام بمهامهم بكل حرية وبدون أية ضغوطات، طالما أنه لا يمكن عزلهم أو إقالتهم من وظائفهم إلا في حالة الظروف الاستثنائية، فتحديد مدة الانتداب مؤشر للاستقلالية من الناحية العضوية<sup>21</sup>.

وهذا الأمر ما كرسه المشرع الجزائري في القانون الملغي رقم 10 / 90 المتعلق بالنقد والقرض في المادة 22 منه، حيث كان المحافظ يعين لمدة 06 سنوات أما نوابه فيعينون لمدة 5 سنوات و يمكن تجديد ولايتهم مرة واحدة، ولا يتم عزل او إقالة الأعضاء إلا في حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو الخطأ الفادح، وهي مدة

كافية لممارسة المهام المنوطة بالمجلس لاسيما السلطة التنظيمية، إلا أن تعديل 2001 ألغى المادة 22، وبالتالي نلاحظ غياب العهدة بالنسبة لأعضاء مجلس النقد و القرض، فأصبجوا معرضين للعزل في أي وقت، وهو ما استقر عليه أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، إذ لا توجد أية إشارة لعهدة الأعضاء ولا لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم، مما يمكن أن يمس بمركزهم و يجعلهم في تبعية مطلقة إزاء السلطة التنفيذية و استقرارهم مرهون بإرادة رئيس الجمهورية الذي له أن يعزلهم دون سابق إنذار<sup>22</sup>، وهذا ما ينفي الاستقلالية العضوية على الأعضاء لأنهم معرضون للعزل في أي لحظة<sup>23</sup>، والمثال على ذلك، كانت عهدة السيد عبد الرحمن الرستمي حاج ناصر محافظ بنك الجزائر السابق سنتين من تعيينه<sup>24</sup> رئيسا لمجلس النقد والقرض<sup>25</sup>. (جويلية 1990 / جويلية 1992).

**الفرع الرابع- نظام التنافي الجزئي لأعضاء المجلس:** إن إقرار أي تشريع بنظام التنافي تعد ميزة يساهم في تعزيز العهدة، وذلك من خلال إبعاد الأعضاء المسيرة من ممارسة أي وظيفة قد تؤثر الى استقلاليتهم خاصة فيما يتعلق بحيادهم وموضوعيتهم<sup>26</sup>. فلا يعقل أن تكون اعضاء أي هيئة ادارية في آن واحد قاضي وخصم، فالحياضية تقتضي إلزامهم بالتفرغ كليا لمهامهم، فهي حماية من جهة واستقلالية من جهة أخرى.

وباستقراء نصوص الأمر 11/03 نجد انها اقرت بضرورة تنافي مهام كلا من المحافظ مع كل عهدة انتخابية و كل وظيفة حكومية أو عمومية، ولا يمكنهم ممارسة أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدتهم ماعدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات العمومية الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي، كما منعهم من امكانية اقتراض أي مبلغ من أية مؤسسة جزائرية كانت أم أجنبية، ولا يمكنهم أيضا أن يقبلوا أي تعهد عليه توقيع أحدهم في محفظة بنك الجزائر ولا في محفظة أية مؤسسة عاملة في الجزائر، و عليه وباعتبارهم أعضاء في المجلس فإن نظام التنافي مكرس بشأنهم لضمان اكثر استقلالية<sup>27</sup>، إلا أنه لم ينص بصدد الأعضاء الآخرين على الأخذ به .

### المطلب الثاني: مدى استقلالية المجلس من ناحية الوظيفية

ان المراد بالاستقلال الوظيفي لأي هيئة إدارية يعني تمتعها ببعض المظاهر تساعد في اداء وظيفتها بشكل فعال وأكثر استقلالية، ومن بين هذه المظاهر تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية<sup>28</sup> ومنحها استقلالاً مالياً، وإعطاءها حق إنشاء قانونها الداخلي وإمكانية تعديله بمفردها، وغيرها من المظاهر، بالرجوع إلى مجلس النقد والقرض نجد معالم استقلاليتها وظيفياً تبقى نسبية ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول- عدم تمتع المجلس بالشخصية المعنوية: إذا كان المشرع الفرنسي قد خرج عن الخاصية العامة التي تميز فئة السلطات الإدارية المستقلة استثناءً فقط فيما يخص بعض هذه السلطات<sup>29</sup>، فإن المشرع الجزائري قد حول الاستثناء إلى قاعدة، فقد ألحق خاصية الشخصية المعنوية بكل سلطات الضبط الاقتصادي<sup>30</sup> ما عدا اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض<sup>31</sup>، فالأمر رقم 11/03 لم يعترف لمجلس النقد والقرض بالمعدل والمتمم بالشخصية المعنوية، وعليه يترتب على عدم الاعتراف له بها الآثار التالية:

- لا يحق للمجلس برام اتفاقيات في إطار التعاون مع مثيلتها في إطار التعاون الداخلي أو الخارجي.
- كما لا يمكنه لممثله القانوني (محافظ بنك بصفته رئيس مجلس النقد والقرض) اللجوء للجهات القضائية باسمه بصفته مدعياً أو مدعى عليه، على هذا الأساس فالطعون المرفوعة ضد قراراته وأنظمتها ترفع ضد الدولة (وزير المالية) التي يمثلها محافظ بنك الجزائر.
- لا يتحمل المجلس المسؤولية نتيجة الأضرار الناجمة عن الأخطاء الجسيمة ولجبر الضرر فإن الدولة من يتحمل تبعه الأضرار التي يحدثها للغير والتعويضات المستحقة، مما يجعله في وضعية تبعية للدولة.

الفرع الثاني- غياب الاستقلالية المالية وتسيير الادارية للمجلس: يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبنية للاستقلال الوظيفي، فلا يمكن ان تتمتع اي هيئة ادارية بالاستقلالية الحقيقية ما لم تكن تملك المصادر المالية



الخاصة بها، لكون هذه الاخيرة من إحدى الطرق أو الكيفيات المهمة لحماية حياديتها، والاستقلال المالي مكرس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة<sup>32</sup>، باستثناء اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض، بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية، بالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل. فمجلس النقد والقرض ليس له ميزانية خاصة به وأعبأه يتكفل بها بنك الجزائر، مما يعني أن الحكومة تتدخل وتضع ميزانية المجلس وفي ذلك تقيد الاستقلاليته. بخلاف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نجد ان المشرع اعترف لها بصفة صريحة بالاستقلال المالي في تعديل 2003 من المرسوم التشريعي 93-10<sup>33</sup>، وهي بذلك أكثر استقلالية من مجلس النقد والقرض، إذ تتمتع بعدة مصادر التمويل نفقاتها.

**الفرع الثالث- غياب الاستقلالية في التسيير الإداري للمجلس:** تتجسد استقلالية أي سلطات الضبط في المجال الاقتصادي أيضا في كون البعض منها هي التي تقوم بتعيين وتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة<sup>34</sup>، فمجلس النقد والقرض من أجل أدائه لمهامه يحتاج لوسائل بشرية كافية ومتلائمة وتتضمن طقم المستخدمين والموظفين والعمال، مع ذلك نجد ان الامر 11/03 غموض في استقلالية مجلس النقد والقرض تعيين موظفي ترقيتهم وتصنيفهم بصفة مباشرة ماعد ذلك فبالرجوع الى المادة 16 من ذات الامر المتعلقة بصلاحيات المحافظ بصفته ممثل السلطة التنفيذية في تسيير ادارة بنك الجزائر (بنك المركزي) نجد ان الفقرة 6 و7 يختص بتوظيف أعوان بنك الجزائر وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للمستخدمين ويعينهم في مناصبهم ويرقيهم و يعزلهم و يفصلهم. ويعين ممثلي بنك الجزائر في مجالس المؤسسات الأخرى، عندما يكون مثل هذا التمثيل مقررًا.

**الفرع الرابع- استقلالية المجلس في وضع قانونه الداخلي:** من مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي حرية اختيار وإعداد مجموعة قواعد تنظيمية في مجال التسيير دون مشاركة السلطة التنفيذية بصورة مباشرة أو غير

مباشرة في ذلك، كالمصادقة والنشر. وبالتالي تتمتع بعض سلطات الضبط الاقتصادي بسلطة وضع نظامها الداخلي دون الأخرى كامتياز لها<sup>35</sup>. فبالنسبة لمجلس النقد والقرض نصت المادة 60 ف 1 من الأمر رقم 03/11، نجدها نصت صراحة على هذه الصلاحية: " يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع ويحدد جدول أعماله، ويحدد المجلس نظامه الداخلي "... اعترف له المشرع بسلطة إعداد نظامه الداخلي ببعديه الموضوعي والاجرائي، الموضوعي متمثل في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها، الإجرائي متعلق بعدم خضوعه للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر. وهذا على خلاف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الأخرى التي يتم إعداد نظامها الداخلي بموجب مراسيم تنفيذية<sup>36</sup>، وبالرغم من ان مجلس النقد والقرض هو الذي يحدد تسييره وتنظيم مصالحه بواسطة النظام الداخلي الذي يصدره، مع ذلك فإنه ونظيراته من سلطات الضبط الاقتصادي والمالي تبقى حريتها محدودة إزاء النظام الداخلي<sup>37</sup>.

### المبحث الثاني: حدود رقابة سلطة التنفيذية على الاستقلالية التنظيمية لمجلس النقد والقرض

تتجسد الاستقلالية اي سلطة ادارية مستقلة في المجال التنظيمي من خلال عدم تبعية قراراتها المتخذة للسلطة الرئاسية او الوصاية الادارية لأي جهة ادارية عليا، أي عدم خضوع مجلس النقد والقرض للتدرج الاداري سواء خضوعها لسلطة الرئاسية او الوصاية الإدارية (المطلب الأول). مع ذلك نجد ان المشرع نص على خضوع قراراتها للرقابة وزير المالية من خلال اجراء القراءة الثانية، وفي بعض الحالات الخاصة تدخل السلطة التنفيذية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الاصل عدم خضوع تنظيمات مجلس لرقابة سلطة التنفيذية

لم ينص المشرع في الامر 03-11 على خضوع مجلس النقد والقرض في تأديته لمهامه لا للسلطة الرئاسية لوزير المالية، ولا لوصايته الإدارية، لكن التساؤل الذي يتم طرحه هل غياب نص قانوني ينفي خضوع مجلس النقد للسلطة الرئاسية او الوصاية الادارية يعني انها مستقلة عن السلطة التنفيذية استقلال حقيقيا ام افتراضيا؟

الفرع الاول- عدم خضوع المجلس لرقابة السلطة الرئاسية: بالرجوع إلى مواد الامر 03- 11 المعدل والمتمم و المنظمة لمجلس النقد والقرض، نجد أن مسألة عدم خضوعها للسلطة الرئاسية للوزير المكلف بالمالية<sup>38</sup>، كما هو بالنسبة لباقي السلطات الإدارية المستقلة التي لم ينص المشرع صراحة على استقلاليتها أمر مفترض أكثر من أن يكون مؤكداً، وهذا في ظل غياب نصوص صريحة في القانون توضح ذلك<sup>39</sup>، فاستبعاد السلطات الإدارية المستقلة من الخضوع للسلطة الرئاسية بالرغم من خاصية الاستقلالية يعد ركيزة أساسية في وجود استقلاليتها<sup>40</sup>، إلا أنه يوجد في الواقع مفترض أكثر منه حقيقة<sup>41</sup>.

الفرع الثاني- عدم خضوع المجلس لرقابة الوصاية الادارية: سبق الإشارة الى ان مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالشخصية المعنوية، وهي بذلك لا تمثل أحد الإدارات اللامركزية للدولة، مما يخرجها من دائرة الهيئات التي لا تخضع للوصاية الإدارية، ولا يعني هذا أن السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، كمجلس المنافسة أو هيئة الضبط السمعي البصري مثلاً تخضع للوصاية الإدارية<sup>42</sup>، فعلى عكس الرقابة الرئاسية المفترضة التي تتم بقوة القانون فإن الوصاية الإدارية لا تمارس إلا بوجود نص صريح من المشرع يقرها، حتى إذا تعلق الأمر بهيئات تتمتع بالشخصية المعنوية<sup>43</sup>، لكون الوصاية تعد رقابة استثنائية لا يمكن افتراضها.

**المطلب الثاني: استثناءات عن عدم خضوع تنظيمات مجلس النقد والقرض لرقابة سلطة التنفيذية**

على الرغم من الاقرار باستقلالية مجلس النقد والقرض في المجال التنظيمي وعدم إخضاعه للرقابة الرئاسية الوصائية، مع ذلك لم تسلم الهيئة بهذا التفويض، فما فتئت ان زاحمت السلطة التنفيذية (وزير المالية) مجلس النقد والقرض في صلاحياته، وصارت تتدخل بصفة غير مباشرة عن طريق إجراء القراءة الثانية (الفرع الاول)، أو بصفة مباشرة عن طريق الحلول (الفرع الثاني).

الفرع الاول- الخضوع لوزير المالية من خلال إجراء القراءة الثانية: يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار، كونها تتم

قبل اتخاذ شكله النهائي وحيازته قوته التنفيذية، فهو ما يعد في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط<sup>44</sup>. ومعلوم ان مجلس النقد والقرض يقع خارج السلم الإداري لبنك الجزائر (البنك المركزي)، ويستمد اختصاصاته من قانون النقد والقرض، حيث منحه المشرع امتيازات سلطة اتخاذ القرارات الإدارية والتي تكون في شكل قواعد قانونية تدعى بالأنظمة المصرفية<sup>45</sup>، كما أنها ليست قابلة للتنفيذ من يوم صدورها من المجلس بعد الموافقة عليه في تشكيلته، بل تعتبر مجرد مشاريع أنظمة تبلغ لوزير المالية الذي له حق طلب تعديلها بعد إجراء ما يسمى القراءة الثانية قبل إصدارها<sup>46</sup>.

نجد أن هذه الأنظمة يبلغها المحافظ للوزير المكلف بالمالية في شكل مشاريع أنظمة، هذا الاجراء يستمد شرعيته من نص المادة 63 من الامر 11/03 والتي ألزمت رئيس مجلس النقد والقرض بان: « يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها. ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة (5) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح، ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه<sup>47</sup>». فهم من نص المادة السالفة أن طلب تعديل لوزير المالية الذي يقابل بالقبول أو الرفض أو السكوت، هذا يدل على أن إجراء القراءة الثانية لا يعني تبعية المجلس للسلطة التنفيذية التي يقتصر حقها في طلب إجراء القراءة الثانية فقط<sup>48</sup>، أي أن السلطة التنفيذية ليس لها حق تعديل الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، بل يقتصر حقها في طلب الإجراء الرقابي فقط كإجراء إلزامي<sup>49</sup>، و ان كان المشرع منحها سلطة الطعن القضائي من جهة اخرى فبالنسبة للأنظمة التي يصدرها مجلس النقد و القرض، فالوزير هو صاحب الصفة في الطعن، الا ان مجلس الدولة اقر بإمكانية الدفع بعدم مشروعيتها بمناسبة النظر في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصه في دعوى اصلية بالإلغاء<sup>50</sup>.

من جهة ينظر إلى إجراء القراءة الثانية أنه بمثابة تقييد لوزير المالية للمجلس دون أن يعارض الاقتراحات التي يبادر بها هذا الأخير، وعمليا لم يعارض مجلس النقد والقرض اقتراحات وزير المالية، كما أنه من جهة أخرى لا يمكن تصور معارضة أو تجاهل المجلس للاقتراحات التي يبادر بها وزير المالية بعد القراءة الثانية، رغم أن رقابة الوزير هي شكلية كما أنه يحق له حق تعديلها كما أشرنا، إلا أن طلبه لا يلزم المجلس. ويكون القرار الذي يتخذه هذا الأخير نافذا مهما كان مضمونه ومع ذلك فإنه يمكن للوزير المكلف بالمالية ممارسة ضغوطات على أعضاء المجلس<sup>51</sup>، علما أن أعضاء المجلس معينون من طرف السلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي<sup>52</sup>، رغم أن هذا يتنافى مع استقلالية سلطات الضبط في مجال الاقتصادي ووظيفة الضبط كضرورة لتحولات الدولة، وأخيرا تكون قد تمت القراءة الثانية من طرف الوزير لتحوز هذه الأنظمة على القوة التنفيذية<sup>53</sup>، وبالتالي تنشر في الجريدة الرسمية<sup>54</sup>. ورغم الطابع التنفيذي لهذه الأنظمة مهما كان مضمونها فإن الإبقاء على هذا الإجراء من شأنه إعاقة عمل المجلس، خصوصا وأن المشرع لم يتطرق إلى حالة صمت وعدم رد وزير المالية في الآجال المحددة.<sup>55</sup>

**الفرع الثاني- تدخل السلطة التنفيذية لوضع أنظمة في مجال اختصاص مجلس النقد والقرض:** الملاحظ في قانون النقد والقرض الجزائري عدم الإشارة الى حلول سلطة التنفيذية محل مجلس النقد والقرض لوضع أنظمة، مع ذلك نجد أن السلطة التنفيذية تتجاوز هذا الحد، وتتدخل في مجال اختصاصه وتضع أنظمة من المفترض أن يضعها المجلس. ولعل أبرز مثال على ذلك عقد تحويل الفاتورة<sup>56</sup>، الذي أدرجه المشرع في نص قانوني عام إثر تعديل القانون التجاري لسنة 1993 في المادة 543 مكرر 14 منه<sup>57</sup>، وباعتبار أن تحويل الفاتورة يعد عمل تجاري وقرض، وبالتالي يعود الاختصاص لمجلس النقد والقرض لوضع أنظمة تطبيقا المادة 543 مكرر 18 التي نصت على أن: " يحدد محتوى إصدار الفاتورات لأجل وشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة عن طريق التنظيم." وعليه كان ينتظر اصدار تنظيم من طرف مجلس النقد والقرض اذ يعود له اختصاص وضع شروط تأهيل الشركات

المتخصصة في تحويل الفاتورة كونه من يمارس السلطة التنظيمية وهو المسؤول عن تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها<sup>58</sup>، رغم ذلك تدخلت الحكومة وأصدرت مرسوم تنفيذي رقم 305/95 المؤرخ في 07 أكتوبر 1995 المحدد كفاءات تحرير الفاتورة<sup>59</sup>، أين تم تحديد شروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة.

ولم تكتف الحكومة بوضع نصوص تطبيقية في المجال الذي يعود لمجلس النقد والقرض بل اعطت بموجب مرسوم تنفيذي 331/95 الحق للوزير المكلف بالمالية بمنح التأهيل للشركات التي تريد أن تمارس تحويل الفواتير وكذا اختصاص سحبه منها والرقابة عليها<sup>60</sup>، وهذا التدخل اعتبره البعض اعتداء على اختصاص كلا من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية باعتبارها الهيئة المكلفة بالرقابة على مؤسسات القرض، كما يلاحظ وجود تناقض بين المرسوم التنفيذي وكذا أحكام الأمر رقم 11/03 فالبنوك والمؤسسات المالية تستطيع أن تؤهل للقيام بنشاط تحويل الفواتير حسب المرسوم التنفيذي رقم 331/95، كما أن الشركات التجارية الأخرى التي تؤسس في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة تستطيع القيام بهذا النشاط، في حين أن الأمر رقم 11 / 03 سيما المادة 83 منه تقصي هذا النوع من الشركات من القيام بعمليات القرض إذ يشترط أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركة مساهمة<sup>61</sup>.

### الخاتمة:

من خلال ما تم عرضه، يتضح جليا أن مجلس النقد والقرض تعتبر هيئة ضبط اقتصادي متخصصة في المجال البنكي والنقدي، وقد خصها المشرع بنظام قانوني خاص وسلطة تنظيمية واسعة، لتعمل بطريقة مستقلة، فهي تقوم بكل المهام التي كانت مخولة للدولة بداية بوضع الضوابط والتنظيمات، ثم السهر على تطبيق واحترام هذه التنظيمات.

لكن الملاحظ ان المشرع الجزائري ألحق بعض سلطات الضبط الاقتصادي بإحدى السلطات التنفيذية عن طريق ما يسمى بتقنية الربط، والتي في الحقيقة تحد

من استقلاليته المطلقة، فمجلس النقد والقرض وإن كانت كل المؤشرات توحى لنا بوجود نوع من استقلاليته الوظيفية في مجاله المصرفي، لكنها غير مستقلة من الناحية العضوية، وهذا ما يؤثر على استقلاليته الوظيفية، سيما وأن السلطة التنفيذية هي التي تتحكم في تعيين كل الأعضاء. فالاستقلالية العضوية هي مسألة جوهرية يجب تجسيدها قبل الحديث عن الاستقلالية الوظيفية، ذلك أنها تمكن السلطة التنفيذية من مراقبة وتوجيه أعمال هذه الهيئات، بعيدا عن القواعد والإجراءات التقليدية المعروفة كالرقابة الرئاسية أو الرقابة الوصائية.

ولكن بعد تحليل دقيق للنصوص القانونية المنشئة لمجلس النقد والقرض، استخلصنا أنها تخضع لرقابة السلطة التنفيذية، من خلال حالة تدخل سلطة التنفيذية في وضع تنظيمات من اختصاص المجلس أو طلب اجراء القراءة الثانية التي يمارسها وزير المالية، هذا الاجراء وإن كان مجرد رقابة شكلية وطلبه لا يلزم المجلس، ومع ذلك فإنه يمكن للوزير المكلف بالمالية ممارسة ضغوطات على أعضاء المجلس وهو ما يؤثر على استقلاليته واستقلالية المجلس بطريقة غير مباشرة.

### تهميش المراجع

1- « -La loi relative à la monnaie et au crédit donne compétence au Conseil à l'effet de fixer l'ensemble des prescriptions d'ordre général qui s'imposent aux banques et aux établissements financiers. Qualifié par la loi d'autorité monétaire, il est chargé d'édicter un ensemble de règles d'application de la loi sous forme de règlements. Quant au champ de sa compétence, il couvre une multitude de matière parmi lesquelles on peut relever... » ZOUAÏMIA R, droit de régulation économique, Berti édition, Alger, 2006, p25

2- عبد الكريم بن رمضان، "ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي"، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، الجزائر، 2018، ص 124.

3 -Les autorités de régulation indépendantes participent au pouvoir réglementaire exercé par le gouvernement en ce que la plupart des textes qui les instituent prévoient qu'elles sont consultées par le pouvoir exécutif sur les projets de textes législatifs ou réglementaires ayant un lien avec le secteur dans lequel elles interviennent. D'autres autorités de régulation indépendantes se voient reconnaître un véritable pouvoir réglementaire. ZOUAÏMIA R, droit de régulation économique, op.cit ,p24.

4- سويلم محمد، "سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي"، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، الجزائر، 2018/2017، ص، 209

5- مجدوب قوراري، "سلطات الضبط في المجال الاقتصادي: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات-أمودجين"، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2010-2009، ص 65.

6- المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، ج. ر، ع 34، الصادر 23 ماي 1993.

7- انشئت المجلس بموجب أمر 10/90 مؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر.ج.ج.، عدد 16، صادر في 18 ابريل 1990، ملغى بموجب أمر رقم 03-11 المؤرخ 27 جمادي الثانية عام 1424 الموافق لـ 26 غشت 2003، ج. ر.، عدد 52، صادر في 27 غشت 2003، المعدل والمتمم بالأمر 04-10 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج.ر.ج.ج.، ع 50، الصادر 01 سبتمبر 2010.

8- خول امر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض بموجب المادة 62 اختصاصات مجلس النقد والقرض وحصرها في:



إصدار النقد، تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها وكذا القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.... الخ.

9- يمكن القول ان النظام لا يختلف من حيث المضمون عن اي نص قانوني فيكون كلا منهما يتضمن قواعد عامة ومجردة، تتعلق اما بهيكله إدارية مصرفية او بأعمال الإدارة خاصة في المجال البنكي والمعاملات النقدية، يتم نشرها عادة في الجريدة الرسمية تحقيقا لمبدأ الشفافية الذي يركز عليه بنك الجزائر.

10- في أمر 90-10 الملغى كان مجلس النقد والقرض يتشكل من سبعة أعضاء، وبموجب

تعديل 2001 الملغى أصبح يتشكل من عشرة أعضاء، وهذا يدل على أن المشرع قد عزز تشكيلة المجلس بثلاثة أعضاء آخرين وهم الشخصيات الثلاثة المختصة في المسائل الاقتصادية والنقدية. وبصدور القانون الجديد المتعلق بالنقد والقرض (03-11) أعاد المشرع نفس التركيبة العضوية، لكنه قلص من عدد الشخصيات إلى شخصيتان بدل ثلاثة وأصبح المجلس بتسعة أعضاء بدل عشرة.

11- بناء على المادة 48 فقرة الثانية من الامر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.  
12- Art. 32 de la loi 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au  
contrôle des établissements de crédit, modifié et complété par la  
loi 99-532 du 25 juin 1999

13- منى بلطرش، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور"، مجلة العلوم  
الانسانية، عدد 41، جوان 2014، مجلد ب، ص 440.

14 - "La loi lie la nomination d'un certain nombre de membres à leurs compétences en matière économique, financière, monétaire. Sur un total de 9 membres, la loi prévoit la désignation de 5 membres pouvant être qualifiés d'experts dans les domaines relevant de leurs compétences respectives." ZOUAÏMIA R, Les autorités de régulation

- indépendantes dans le secteur financier en Algérie, édition Houma, Algérie, 2005, p20
- 15- هذا الرأي أخذ به كثير من الفقهاء وعلى رأسهم الاستاذ / GENTOT (M) انظر في هذا الموضوع: أحمد اعراب، "السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي"، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2007/2006، ص32.
- 16- أمر رقم 01-2001 مؤرخ في 27 جانفي 2001، يعدل ويتمم القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، عدد 14، صادر في 28 2001/02/.
- 17- احمد اعراب، المرجع السابق، ص 32.
- 18- نسيمه رضواني، "السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة"، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010، ص93.
- 19- المواد 13، 18 و 59 من الأمر رقم 03-11 يتعلّق بالنقد والقرض، المرجع السابق.
- 20- انظر المواد 20، 21، والمادة 32 من قانون 10/90 المؤرخ في 1 14 ابريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، ع 16، الصادر في 18 ابريل 1990.
- (21)-ZOUAIMIA R, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op.cit. p 16
- 22- ان ضرورة ابراز شروط إنهاء مهام الرئيس او الأعضاء بكيفية أكثر صرامة هو ما حدى ببعض الهيئات الى لفت الانتباه الى هذا الخلل في تقاريرها، منها ورد في تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة في تقريرها السنوي لسنة 2009 حيث دعت الى اعادة النظر في هذا النظام.
- 23- BERRI (N.), « Le règlement des différends devant l'ARPT », in Actes du Colloque National sur les autorités de régulation en matière économique et financière, Université de Béjaia, 22 et 23 Mai 2007, pp.63-83.

24- انظر مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 رمضان عام 1410 الموافق لـ 15 ابريل سنة 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، ع 28، 11 يوليو سنة 1990م.

25- انظر مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 محرم عام 1413 الموافق لـ 21 يوليو سنة 1992 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر، ع 28، الصادر في 26 يوليو 1992م.

26- منصور دواد، "الاليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، اطروحة دكتوراه قانون الاعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم 2016/2015، ص 158.

27- انظر المادة 14 من الامر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

28- في رأي الأستاذ خلوفي، إن اعتراف المشرع لهذه الهيئات بالشخصية المعنوية وخصوصا بعد سنة 2000 من شأنه أن يعيد مراجعة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، بينما يرى الأستاذ زوايمية أن منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية قد يثير إشكالا قانونيا يتعلق بتحديد التكيف أو التصنيف القانوني لهذه السلطات في مواجهة نظرية الأشخاص العمومية، إذ أن القانون الاداري الكلاسيكي يصنف الأشخاص العمومية إلى الدولة، المجموعات المحلية والمؤسسات العمومية. فأين هو موقع هذه السلطات من بين هذه الفئات، إلا إذا كان مقصد المشرع يتعلق بفئة قانونية خاصة "sui generis"

29- ومن المبررات التي استقر عليه اغلب فقهاء الفقه الفرنسي في عدم منح التشريع الفرنسي الشخصية المعنوية لأغلب هيئات الضبط الاقتصادي لكون ان هذا الجانب ليس عاملا حاسما لقياس الاستقلالية، الا ان البعض يري بأنه يساعد ويؤثر بنسبة معينة، خاصة على الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر للآثار التي تترتب سيما في الاعتراف لها بأهلية التعاقد، أهلية التقاضي بصفتها مدعيا

أو مدعيا عليه، والقدرة على تحمل المسؤولية نتيجة الأضرار الناجمة عن الأخطاء الجسيمة.

30- مما جعل البعض يبرر ان القصد الذي جعل المشرع الجزائري اعطاء شخصية المعنوية بهدف منح تلك الهيئات حرية أكبر سواء من الناحية المالية أو الإدارية أو من ناحية تحملها للمسؤولية عن أعمالها. / للتفصيل أكثر انظر: الهام خرشى، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة سطيف 02، الموسم 2014/2015، ص 181.

31 -ZOUIMAIA R, «Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie», op.cit, p 27.

32- حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، ملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 24/23 ماي 2007، ص 55.

33- فاللجنة تستمد حقها في قبض الأتاوى عن الأعمال والخدمات التي تقدمها للمتعاملين معها بموجب نص المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق.

34- قوارري مجدوب، مرجع سابق، ص 77.

35- عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 133

36 -Rachid Zouaimia : les Autorités de Régulation Indépendantes dans le Secteur Financier en Algérie, op cit, p17

37 - GUERLIN G., «Regard sur la dépendance fonctionnelle des autorités administratives indépendantes » in DECOOPMAN N., (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier », op. cit., p. 83.

38- يمكن القول ان السلطة الرئاسية هي مجموعة من الاختصاصات، يباشرها كل رئيس في مواجهة رؤوسيه، تجعل هؤلاء المرؤوسين يرتبطون به برابطة التبعية

والخضوع، وهي موجودة بقوة القانون، ودون الحاجة إلى نص يقرها، بمعنى أنها لصيقة بكل رئيس، فيمارسها الوزير على كافة العاملين بالوزارة على اختلاف درجاتهم وعلى اختلاف مسمياتهم، ويراقب كل ما يصدر عن هؤلاء، سواء كانت تصرفات قانونية أم أعمالا مادية إيجابية أو سلبية، ثم يمارسها بعد الوزير كل رئيس على مرؤوسيه، وهكذا حتى نصل إلى أدنى المستويات.

39- إن الرقابة الإدارية الوصائية أو الرئاسية التي تمارس على المؤسسات العمومية والجماعات المحلية لا يمكن مبدئيا أن تطبق على السلطات الإدارية المستقلة لأنها لا تتمتع غالبا بالشخصية المعنوية و تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية فهي غير تابعة لأي جهة إدارية عليا و لا تدخل في إطار اللامركزية لذلك فالسلطات الإدارية المستقلة تعتبر كسلطات تقلت من السلطة السلمية و خاصة من سلطة التعليمات التي تعتبر العنصر الرئيسي لها / المرجع: حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، اطروحة دكتوراه تخصص القانون، جامعة مولود معمري ، د-ت، ص 58.

40- سليمان محمد، مرجع سابق، ص259

41- عائشة فارح، "ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري"، اطروحة دكتوراه تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 13 سبتمبر 2017، ص39.

42- نجد في التشريع الجزائري بعض الهيئات الادارية المستقلة منعدمة الاستقلالية وقرارتها التي تصدرها تخضع للوصاية وهو ما تجسد في الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته، وذلك عند تدخل المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 97/247، الذي ذكر صراحة أن الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته تابع للوزارة الفلاحة، ومن الأمثلة على ذلك هو صدور قرار عن وزير الفلاحة، المؤرخ في 12 سبتمبر 2011، المتضمن الموافقة على التنظيم الداخلي للديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته، إذ جاءت المادة الأولى منه تنص على أنه: " تطبيقا لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 247/97 ... المذكور

- أعلاه، يهدف هذا القرار إلى الموافقة على التنظيم الداخلي للديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته الذي يدعى في صلب النص الديوان " / انظر الجريدة الرسمية الجزائرية، ع 49، الصادر في 09 سبتمبر 2012، ص 18.
- 43- عائشة فارح، المرجع نفسه، ص ص 40/39.
- 44- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 107.
- 45- عبد الكريم بن رمضان ، مرجع سابق، ص 143.
- 46- ZOUAÏMIA Rachid, «Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie», op, cit, p 55.
- 47- في ظل القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض الملغى، قضت المادة 44 منه بأن تبلغ مشاريع الأنظمة للوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس عليها ويحق للوزير أن يطلب تعديلها ويبلغ ذلك المحافظ خلال ثلاثة أيام
- 48- حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة واشكالية الاستقلالية"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ايام 23 / 24 ماي 2007، ص 62.
- 49- رضواني نسيمة، مرجع سابق، ص 117.
- 50- سويلم محمد، مرجع سابق، ص 352
- 51- عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 144.
- 52- دحاس صونية، "توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي"، مذكرة ماجستير قانون الاعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010/2011، ص 63/62.
- 53- عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 144.
- 54- أنظر المادة 64 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 11.

- 55- وليد بوجملين، "سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 104
- 56- وهو تقنية ظهرت اول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية وتحت تأثير العولمة انتشرت في كامل أوروبا ثم دول العالم الثالث.
- 57- التي عرفت عقد تحويل الفاتورة بانها: "... هو عقد تحل بمقتضاه شركة متخصصة تسمى "الوسيط" محل زيونها المسمى "المنتمي"، عندما تسدد فورا لهذا الأخير المبلغ التام للفاتورة الأجل محدد ناتج عن عقد، وتتكفل بتبعية عدم التسديد وذلك مقابل أجر"
- 58 - ZOUAÏMIA R, droit de régulation économique, op.cit ,p47
- 59- مرسوم تنفيذي رقم 95-305 مؤرخ في جمادى الاولى عام 1416 الموافق لـ 7 أكتوبر 1995 يحدد كفاءات تحرير الفاتورة (الملغى)، ج. ر، ع.58، الصادر في 8 أكتوبر 1995. / ألغى بموجب مرسوم تنفيذي رقم 05-468 مؤرخ في 10 ديسمبر 2005 يحدد شروط تحرير الفاتورة وسند التحويل ووصل التسليم والفاتورة الإجمالية وكفاءات ذلك، ج. ر، عدد 80 مؤرخ في 11 ديسمبر 2005.
- 60- انظر الى مواد من 03 إلى 09 من مرسوم تنفيذي رقم 95/331 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995 يتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير، ج ر، ع 64، مؤرخ في 29 أكتوبر 1995، ص 19.
- 61- نسيمه رضواني، مرجع سابق، ص 122.