

جامعة أحمد دراية أدرار



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي  
- دراسة حالة سلطة ضبط البريد والمواصلات ومجلس المنافسة -

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الإداري

تحت إشراف:

- عبد الهادي بن زيطة

من إعداد الطالبتين:

- فاطمة الزهراء عوماري

- سوريّة إكرام بونزورة

لجنة المناقشة :

رئيساً	جامعة أدرار	أستاذ محاضر - أ -	الدكتور: باخويا دريس
مشرفاً ومقرراً	جامعة أدرار	أستاذ محاضر - ب -	الدكتور : بن زيطة عبد الهادي
عضواً مناقشاً	جامعة أدرار	أستاذ مساعد - أ -	الأستاذ : الليل أحمد

السنة الجامعية 2015 - 2016



## شكر و عرفان

الشكر الأول والأخير والظاهر والباطن الله سبحانه وتعالى الذي أتانا من العلم ما لم نكن نعلم، ومنحنا الصبر والعقل لإتمام هذا العمل اعترافاً بالود وحفظاً للجميل وتقديرًا للامتنان.

إليك.....يا من يقف التكريم حائراً عاجزاً عن تكريمك.

إليك.....يا من تعجز الكلمات عن ذكر بعضها.

إليك.....منا كل الحب والود والوفاء...

لا تحمل قواميساً كلمة شكر أو عبارة امتنان تعبر عما في القلوب.

ولكن لعل دعواتنا تطرق أبواب السماء

فتكون أبلغ من حروفنا المتلاشية في هذه اللحظة

بن زبطة عبد الهادي

بكل الإحترام و التقدير, يسرنا أن نرفع أصدق وأخلص كلمات الشكر والعرفان للأستاذ الفاضل, عباسي حبيب, الذي كان لنا عوناً بعد الله في إنجاح مشروع التخرج سائلين الله عز وجل أن يحفظه ويسدد خطاه. لحظات يقف فيها المرء عاجزاً عن التعبير كما يختلج من صدره من تشكرات لأشخاص أمدوا لي بالكثير والكثير أثقل كاهلهم, بصراحة كانوا الأساس المتين الذي بنى عليه العلم والمعرفة وأناروا سبيل بلوغهما. أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من السيد مدير الإقامة المدير الجامعية 2000 سرير المهدي خليلي.

والأساتذة الأفاضل مسعود ختير, محمد الصالح بن عומר.

وقبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إلى الذين حملوا القدس رسالة في الحياة.

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة إلى جميع أساتذتنا الأفاضل كل واحد بإسمه.

إلى كل من ساهم يد المساعدة والعون جزاكم الله عني خير علي مجدوب, عبد الله الطيبي.

## إهداء

إلى حكمتي...وعلمي.

إلى أدبي...وحلمي.

إلى طريق...المستقيم.

إلى من أحمل إسمك بكل فخر.....أبي العزيز.

إلى روح والدتي العزيزة أمي الغالية.

التي كانت وهي على فراش الموت ترتقب ظهور نتائج البكالوريا لكن القدر أخذها منا، إن ما تمنينته وسعيت لأجله قد تحقق بفضل جهدك وحبك وكذك، لذا أعدك دائما بمواصلة المشوار قدما في ميدان العلم والتعليم.

إلى من علموني علم الحياة.

إلى من أظهروا لي ما هو أجمل ما في الحياة.

أخوتي : حكيمة, حليلة, سهام, فريدة, مروى, عبد الحاكم.

إلى صهري العزيزين محمد توريك, محمد العوبي.

دون نسيان براعم العائلة: ياسر, يانيس, لقمان, صهيب, ياسين.

إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره.

أو هدى بالجواب الصحيح حيرة سائله.

فأظهر بسماحة تواضع العلماء.

وبرحابته سماحة العارضين.

أستاذي قبل أن يكون مدير منبع علمي صالح حمليل.

وفي هذه الظلمة لا يضيء إلا قنديل الذكريات ذكريات الأخوة البعيدة إلى الذين أحببتهم وأحبوني : بشري،

خليل, حورية، ريم، أمينة،

أهدي هذا العمل إلى كل من يحمل لقب شناقفة، بونزورة.

بونزورة سورية إكرام

## إهداء

أهدي هذا العمل المقال المتواضع  
إلى روح والدي طيب الله مثواه.....  
وإلى من نذرت عمرها في أداء رسالة  
صنعتها في أوراق الصبر.....وطرزتها في ظلام الدهر  
على سراج الأمل.....بلا فنور أو كلل  
رسالة تعلم العطاء كيف يكون العطاء.....وتعلم الوفاء كيف يكون الوفاء  
إليك أُمي أهدي هذه الرسالة.....وشتان بين رسالة ورسالة  
جزاك الله خيرا.....وأمد في عمرك بالصالحات  
فأنت زهرة الحياة ونورها  
وبكل الحب.....إلى رفيق دربي  
إلى من سرت معه نحو الحلم.....خطوة بخطوة  
بذرناها معا.....وحصدناها معا  
زوجي جمال

و إلى من هم أقرب إلى من نفسي....أبنائي رياض, لينة, لؤي.  
إلى من عملت معي بكل بغية إتمام مشواري, إلى صديقتي ورفيقتي وأختي في الله فاطمة زمار.  
إلى القلوب الطاهرة الرفيعة والنفوس البريئة إلى رياحين حياتي إخوتي محمد, حسان, خديجة, كلثوم,  
فاطمة, مولاي شريف, مولاي أحمد, مولاتي, زينب بن عومر.  
إلى كل من عائلة عوماري, بن عومر, معدن.

فاطمة الزهراء عوماري

## قائمة المختصرات

ص: صفحة .

ف: فقرة.

ق،إ،م،إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

art: article .

P : page.

J.O.R.F : Journal officiel Français.

C.N.I.L: اللجنة الوطنية للإعلام والحريات .

A.R.P.T: سلطة الضبط البريد والمواصلات.

فهرس الجداول:

الصفحة	مضمون الجدول	الرقم
33	طرق تمويل سلطات الضبط	01
36	الشخصية المعنوية لسلطات الضبط	02
50	تحليل شكلي للنصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي	03

مقدمة



## مقدمة

إن التطور الذي شهده النشاط الاقتصادي، وتوسع آفاقه ومجالاته، أدى إلى تحول دور الدولة من دولة مسيرة أو مواجهة تتدخل في المجال الإداري والمجال الاقتصادي، إلى دولة تمارس دوراً انضباطي أو ضابط لنشاط اقتصادي. وهذا التغيير لم يكن وليد الصدفة، بل كان نتاج لعدة عوامل أهمها - إن الإدارة التقليدية لا تمتاز بالتدخل الفعال لتنظيم الحياة الاقتصادية كونها تمتاز بالطابع الإداري والسياسي.

- ظاهرة العولمة والتي ألفت بظلالها على الجانب الاقتصادي بهدف ضمان حرية سير كل عوامل الإنتاج أو بمعنى آخر اقتصاد السوق وهذا الأخير الذي يفرض تواجد الدولة لضمان احترام مبادئه، ووضع سياسة تسمح بممارسة النشاط الاقتصادي بعيداً عن الاحتكار والتعسف، فوجود حد أدنى لتدخل الدولة يعد مطلب في غاية الأهمية لتحقيق الصالح العام الذي يصعب على القطاع الخاص تحقيقه. وبرز تدخل الدولة في ظل توجهها الاقتصادي الجديد من خلال تبني شكل جديد لممارسة السلطة العامة، والمتمثلة في السلطات الإدارية المستقلة وهي بديلاً عن الإدارة الكلاسيكية للقيام بالمهام الجديدة التي يفرضها ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية، حيث أن هذه السلطات لا تكتفي بالتسيير وإنما تراقب وتضبط نشاط معين في المجال الاقتصادي بهدف الحفاظ على توازنه، وهي هيئات وطنية ذات طابع إداري لا تخضع لا للسلطة الوصائية ولا للرئاسية، حيث تتعد كل البعد عن الهيئات الاستشارية بمالها من صلاحيات تتمثل في اتخاذ القرارات وتوقيع العقوبات هذا عن الوضع العام.

أما بالنسبة إلى الجزائر فقد تبنت هذا النظام الجديد- السلطات الإدارية المستقلة- عقب الأزمة الاقتصادية التي مستها في أواخر الثمانينات بعد انخفاض عائدات البترول، والتي أدت إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية فوجدت الدولة نفسها عاجزة عن الاستجابة للمتطلبات الاجتماعية والاقتصادية، فبادرت بإصلاحات جذرية في المنظومة القانونية حيث تعتبر هذه الخطوة اللبنة الأساسية لانتقال الدولة من النظام الإشتراكي إلى اقتصاد السوق، خطوة أقرها دستور 1989 ولو بصفة ضمنية وعززها دستور 1996 بإقراره لمبادئ أساسية أهمها حماية الملكية الخاصة، هذا الواقع فرض على الدولة الانسحاب من الحقل الاقتصادي مع مراعاة مقتضيات المرفق العام والمصلحة العامة الاقتصادية، وذلك بوضع قواعد أقل شدة وأكثر مرونة، حيث تم اللجوء إلى آليات أو مبتكرات ذات طابع جديد وفعال تدعى السلطات الإدارية المستقلة، ولم يظهر هذا النوع من السلطات كواقع فعلي في الجزائر إلا مع بداية التسعينات، حيث تم تبني الفكرة من التجربة الفرنسية، وذلك بإنشاء أول هيئة إدارية مستقلة في المجال الإعلامي لتشمل السلطات الإدارية المستقلة العديد من المجالات والقطاعات كقطاع البورصة والتأمينات والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والمناجم والكهرباء والغاز والمحروقات والقطاع المالي والبنوك، وكذا قطاع المنافسة وغيرها من المجالات التي تم ضبطها عن طريق سلطات الضبط المستقلة.

**الإشكالية:**

ماهي حقيقة استقلالية الهيئات الادارية المستقلة ؟ انطلاقاً من هذه الإشكالية تتفرع الأسئلة الآتية: ما الغرض من إنشاء هذه الآليات الجديدة - السلطات الإدارية المستقلة-؟ وهل عندما واكب المشرع الجزائري هذا النظام كان له دور إيجابي على الصعيد الاقتصادي أم هو مجرد تقليد ؟ وهل هذه الاستقلالية تمس بمبدأ الفصل بين السلطات ؟ وما مدى فعالية الرقابة القضائية الإدارية المفروضة على السلطات الإدارية المستقلة ؟

**تحديد المنهج:**

للإجابة على هذه الإشكاليات عمدنا إلى اتباع المنهج التاريخي وذلك لتبيان تطور ونشأة هذه السلطات الإدارية المستقلة، واعتمدنا على الأسلوب التحليلي والمقارن وذلك عند تحليل أهم النصوص القانونية المؤسسة لها والمنظمة لأعمالها استعانة بالجانب الفقهي وما تيسر من الاجتهادات القضائية، ولأن هذه الهيئات استنساخ من النموذج الفرنسي سيتم الاستئناس من حين لآخر بالتجربة الفرنسية، هذه المعالجة تؤكد الأسلوب المقارن.

**أهمية الموضوع:** تكمن أهمية الموضوع في:

- 1- اللجوء إلى الإصلاحات الاقتصادية ومحاولة تعميم حرية المنافسة على كل القطاعات، أدى إلى اللجوء المتزايد لدى السلطات العمومية لإنشاء سلطات الضبط المستقلة لتفاسم أعباء هذه الإصلاحات ومن ثم بروزها كآلية جديدة في المنظومة القانونية الجزائرية.
- 2- تعطي لتدخل دولة فعالية في إطار السرعة والتكيف مع احتياجات المتعاملين الاقتصاديين في ضبط السوق.

- 3- إنشاء هذه السلطات أدى إلى ظهور فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري مما أدى إلى إثراء المنظومة القانونية وذلك من خلال ضبط كل مجال بقانون مثل قانون المنافسة.

**أهداف الدراسة:**

- معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهور هذه الهيئات.
- محاولة الوصول إلى معرفة ما إذا كانت الظروف التي دفعت المشرع الجزائري إلى تبني فكرة هذه الآلية لها مبرر حقيقي أم هو مجرد تقليد للمشرع الفرنسي.
- الوصول إلى معرفة ما إذا كانت النصوص القانونية قد وضعت لها مسار في مواجهة لصلاحياتها الممنوحة لها منحا من المساس بالحريات العامة.

**أسباب اختيار الموضوع:**

- قلة الدراسات في هذا الموضوع بالنسبة لجامعتنا.

- الإشكاليات خاصة ما تعلق بمسألة الاستقلالية ومدى فعالية الرقابة على اعمالها , مما يعطي للباحث حافزا للتعقق في هذه الدراسة.

- الابتعاد عن المواضيع المستهلكة والروتينية.

سنقوم بالإجابة على هذه الإشكاليات المطروحة من خلال تقسيم البحث إلى فصلين حيث الفصل الأول حاولنا فيه بالإمام بكل جوانب السلطات الإدارية المستقلة من خلال تحديد الإطار التاريخي والنظري والقانوني لهذه السلطات، أما في الفصل الثاني فنعالج فيه دراسة حالة كل من سلطتي ضبط البريد والمواصلات وسلطة مجلس المنافسة.

## الفصل الأول

### السلطات الإدارية المستقلة

## الفصل الأول: السلطات الإدارية المستقلة

إن السلطات الإدارية المستقلة تشكل اليوم وجهة جديدة للدولة في المجال الاقتصادي والمالي، وذلك سواء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري. إلا أنها تطرح عدة إشكالات في الأنظمة القانونية المقارنة، وأولها هو ظهورها في القانون المقارن، سواء كان ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية أو في بريطانيا، كما ظهرت وتطورت في القانون الفرنسي، وكما صنفها الفقه الفرنسي بصنف قانوني جديد § "une nouvelle catégorie juridique".

وظهورها في المنظومة القانونية الجزائرية لم يكن بعامل الصدفة بل كان تقليدا للنظام الفرنسي. كما يدعى بـ "التقليد الإيمائي" le mimétisme administraive.

ولدراسة الإطار التاريخي والنظري للسلطات الإدارية المستقلة سننترق في المطلب الأول إلى نشأة هذه السلطات في القانون المقارن ثم دراسة ظهورها في القانون الجزائري، كما تعتبر السلطات الإدارية المستقلة تعبيراً مباشراً على مدى استقلالية هذه السلطات في مجال الضبط الإداري الموكل لها ضمان مجال نشاطها المالي أو الاقتصادي أو ما تعلق بالحقوق والحريات وحمايتها، بحيث يرجع إليها صلاحية استصدار اللوائح والقرارات والتنظيمات التي تراها مناسبة في تنظيم وتأطير مجال تدخلها، وفي المقابل لها أن تفرض الجزاءات والعقوبات التي تراها مناسبة لاحترام القاعدة القانونية المنظمة فهي تعمل على إرضاخ المتعاملين والناشطين وكل من له علاقة بميدانها على احترام ما تسنه وما تراه مناسباً، فهي إذن مالكة لاختصاصات هامة وخطيرة في آن واحد، ولها كذلك صلاحية إبداء الرأي والمشورة للسلطة التنفيذية والمشاركة في المجال التشريعي فيما يخص مجال نشاطها (المطلب الثاني).

### المبحث الأول: الإطار التاريخي والنظري للسلطات الإدارية المستقلة

تعد سلطات الادارية المستقلة بمثابة تحديث في القانون الجزائري، انطلاقاً من تميزها عن باقي الهيئات الإدارية في المفهوم التقليدي من جهة، وتميزها عن السلطات الإدارية المستقلة من جهة أخرى؛ لأنها تضبط المجال الاقتصادي والمالي سواء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري الذي يعد قوام وأساس الدولة الحديثة التي انتقلت من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة. ولإعطاء مفهوم أدق لسلطات الضبط، سنتناول في هذا الفصل كل ما يتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري.

حيث نتطرق في للإطار التاريخي والنظري للسلطات الإدارية وذلك من خلال نشأة هذه السلطات ومعالجة ظهورها وأسباب تبني فكرة هذه السلطات، وكذا ذكر مضمون السلطات الإدارية المستقلة، وتفصيل أهم الخصائص التي تمتاز بها هذه السلطات (المبحث الأول).

ثم نتعرض للإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري بحيث ندرس المكانة الدستورية لهذه السلطات، ووظائف ورقابة أعمال هذه السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الثاني).

### المطلب الأول: نشأة السلطات الإدارية المستقلة

سنلجأ إلى القانون المقارن بخصوص ظهور سلطات الضبط المستقلة دون أن تكون هذه الدراسة مقارنة، وذلك بهدف معرفة الأصول التاريخية التي حكمت ظهور ونشأة هذا المفهوم، إضافة إلى مختلف النماذج الرائدة في هذا المجال، وهو ما يسمح في الأخير بتكيف طبيعة وموقع التجربة الجزائرية التي تبقى حديثة في هذا المجال، ولا يمكن أن توصف إلا بالتجربة المقارنة.

#### الفرع الأول: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن

سننطلق تباعاً عبر هذه النقطة إلى كل من النموذج الأمريكي للوكالات المستقلة، والنموذج البريطاني للمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، والنموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة، وفي الأخير نتطرق إلى النموذج الجزائري المستوحى من التجربة الفرنسية.

#### البند الأول: النموذج الأمريكي للسلطات الإدارية المستقلة

عرفت الولايات المتحدة الأمريكية السلطات الإدارية المستقلة مع لجنة التجارة مابين الولايات تحت تسمية "Inter statescommerce commission" وكانت هذه اللجنة في البداية تتبع وزارة الداخلية منذ إنشائها عام 1887. غير أن المشروع الأمريكي فصلها عنها عام 1889، وكيفها على أساس أنها سلطة إدارية مستقلة، وبعد عام 1989 تعددت صور هذه السلطات وشملت مجالات كثيرة<sup>1</sup>. وما تجدر الإشارة إليه أن المشروع الأمريكي أصطلح تسميات مختلفة على السلطات الإدارية المستقلة، مثل لجان "Commission" أو مجالس "Conseils" أو مكاتب "Office".

وتم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالولايات المتحدة الأمريكية في جو تنازعي وخاصة عند تدخل الرئيس الأمريكي "روزفلت" في إنهاء مهام رئيس إحدى سلطات الضبط، هذا التصرف الذي اعتبره الكونغرس بمثابة مساس باستقلالية هذه الهيئات، ولم ينته هذا النزاع إلا بإصدار المحكمة العليا قراراً سنة 1935 والذي جاء فيه: "أن إنهاء عضو من إحدى الوكالات المستقلة من طرف الرئيس الأمريكي، قبل انتهاء عضويته القانونية يعد عملاً غير المشروع." وجاء في القرار أيضاً أنه: "فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك ودون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية وفي هذا السياق فإنه لم يخالف القواعد الدستورية."<sup>2</sup>

1- سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة، الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2006، ص 04.

2- نقلاً عن مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009 - 2010، ص 16-17.

وبالتالي نستخلص من خلال التجربة الأمريكية على أن هناك نموذج أمريكي للسلطات الإدارية المستقلة، رغم أنها أنشئت بطريقة "برغماتية" إلا أنها تحولت نفس المشاكل مقارنة بالنماذج الأخرى؛ وهذا يعود إلى وجودها في نظام سياسي وإداري يختلف عن الأنظمة القانونية المقارنة.

### البند الثاني: النموذج البريطاني للسلطات الإدارية المستقلة

ظهرت سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا تحت تسمية QUANGOS أي " Quasi Autonomas Non Gouvernemental Organisation"

بمعنى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية. وقد انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادة ما تتخذ شكل دواوين.

أما فيما يخص الغاية من اللجوء إلى إنشاء هذه الدواوين، يكمن في عدة مبررات ويمكن تحديد أهم أسبابها في:

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.
- كونها تقع خارج السلم الإداري التقليدي، ومن ثمة فإن إنشاءها يعني حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الإستراتيجية الكبرى<sup>1</sup>.
- عدم رضا الجمهور اتجاه السلطة السياسية ومن ثمة ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بعث الثقة وحل مشاكل جد حساسة.
- رغبة السيدة " Thatcher" في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية، لذلك تم على المستوى المحلي إنشاء البعض من هذه الهيئات، والتي تخضع مباشرة للوزراء وتسهل على ضبط المرفق العام المحلي.
- أخيرا ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد New public management والذي أعطى فرصة لإنشاء هياكل تربط القطاعين الخاص والعام على غرار وكالات داخل القطاع العام لكنها منفصلة عن الوزراء، والذين يكتفون فقط بتحديد الأهداف الكبرى مع ترك هذه الوكالات تأخذ المبادرة حول طريقة تحقيق هذه الأهداف.
- إن أصالة النموذج البريطاني للمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة تبدو جلية من خلال خاصيتين:
  - كون سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا هياكل فردية، فالمدير العام لا يتأسس لجنة معينة بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها، وهو خيار جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي، باعتبار أن الجماعية تساهم في طول وتعقيد عملية اتخاذ القرار.
  - كون قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

1- رمضان غناي، السلطة الإدارية من نوع جديد، سلطة الضبط الاقتصادي، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، مطبعة الديوان، الجزائر، ص 3.





وما يمكن ملاحظته في سلطات الضبط في بريطانيا أنها تتدخل في مجالات مختلفة: ثقافية، اقتصادية، اجتماعية... الخ وأن وظيفتها تكون إدارية أو ذات طابع قضائي<sup>1</sup>.  
وما يمكن قوله عن السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا أنها تشكل تطورا وتحديثا للنظام الإداري البريطاني، وبالرغم من الاختلافات الموجودة فيما بينها والانتقادات الشديدة التي وجهت لها وخاصة من طرف حكومة رئيسة الوزراء السابقة "M.TATCHER"<sup>2</sup>  
وأخيرا ما يمكن استخلاصه على الهيئات الإدارية المستقلة هو أنها تشكل تطورا وتحديثا في النظام البريطاني رغم كل اختلافات الموجودة فيما بينها والانتقادات الشاذة التي وجهت لها، وخاصة من طرف حكومة السيدة "تاتشر".

### البند الثالث: النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة

استوحى المشرع الفرنسي هذه الهيئات من النموذج الأنجلوساكسوني سواء الأمريكي أو البريطاني، فأول استعمال لعبارة "السلطات الإدارية المستقلة" من طرف المشرع الفرنسي كان في القانون الصادر بتاريخ 06 جانفي 1978 المتمثل في قانون الإعلام الآلي للحريات، فتم إنشاء "اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات" CNIL "Commission nationale de l'informatique et des libertés" التي كلفت صراحة بسلطة إدارية مستقلة وهذا ما نصت عليه المادة 08 من القانون المنصوص أعلاه<sup>3</sup>.  
وإذا كان إنشاء هذه السلطات يعود إلى سنوات السبعينات فإنه عرف تزايداً في سنوات الثمانينات، وهو تزايد لم يخضع حسب الفقهاء لخطة مسبقة ولا لأي تصور شامل، رغم ذلك فإنشاء هذه السلطات يندرج في حقبة تاريخية، عرفت اضطرابات بشأن حجم سلطة الدولة وطرق ممارستها، كما كان استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحدودية الهياكل التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة والمتطورة.  
أما عن مجالات تدخل هذه السلطات فقد صنفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 إلى ثلاث قطاعات:

1- موسى رحموني، الرقابة القضائية على السلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012-2013، ص 08.  
2- سمير حدري، مرجع سابق، ص 08.

3- art 08(Les traitements mis en oeuvre par une association ou tout autre organisme à but non lucratif et à caractère religieux, philosophique, politique ou syndical :

- pour les seules données mentionnées au I correspondant à l'objet de ladite association ou dudit organisme ;  
- sous réserve qu'ils ne concernent que les membres de cette association ou de cet organisme ...  
- et qu'ils ne portent que sur des données non communiquées à des tiers, ...) du Commission national de l'informatique et des libertés, JORF, 25 janvier 1978.

- الإعلام والاتصال.

- ضبط اقتصاد السوق.

- حماية المواطنين عن طريق حماية البيروقراطية<sup>1</sup>.

و ما تجدر الإشارة إليه إن المشرع الفرنسي نظم شروط التوظيف لدى السلطات الإدارية المستقلة بموجب قانون رقم 84-16 المؤرخ في 1984، على عكس المشرعين الأمريكي والبريطاني اللذان أخضعا طريقة التوظيف لدى السلطات الإدارية المستقلة لقانون الوظيفة العمومية، الذي تشترك فيه جميع الأسلاك<sup>2</sup>.

و يمكن تلخيص أهم سلطات الضبط المستقلة في فرنسا حاليا إلى ما يلي:

Conseil de la concurrence	مجلس المنافسة
Autorites des marchés financiers	سلطة الأسواق المالية
Commission bancaire	اللجنة المصرفية
Médiateur de la république	وسيط الجمهورية
Commission de régulation d'énergie	لجنة ضبط الطاقة <sup>3</sup>

ومن خلال ظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن توصلنا إلى أن هذه السلطات ولدت في الدول الغربية، فإذا أخذنا مثلا حالة الولايات المتحدة الأمريكية فإن إنشاء هذه السلطات المسماة بالوكالات المستقلة راجع إلى خلفية سياسة أكثر منها اقتصادية، أما عن بريطانيا فإن إنشاء هذه السلطات المسماة بالمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة راجع إلى أنها تشكل تطورا وتحديثا للنظام الإداري البريطاني بالرغم من الاختلافات الموجودة فيما بينها والانتقادات الشديدة التي وجهت لها وخاصة من طرف الحكومة، أما في النموذج الفرنسي فإن ميلاد هذه الهيئات عادة ما يؤدي إلى ضرورة إيجاد بدائل لانسحاب الدولة من الاقتصاد، إذ أن هذا الانسحاب روفق بظهور مهام جديدة لا يمكن أن توكل للإدارات التقليدية، وعموما يمكن القول أن الانتقال من الدولة الراعية إلى الدولة الضابطة كان أصل ظهور هذه الآليات المؤسساتية الجديدة وذلك نظرا لعدم تكيف الإدارة الكلاسيكية بوظيفة حماية الحريات.

### الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري

1- نقلا عن مجلس الدولة الفرنسي : موسى رحموني، مرجع سابق، ص 15.

2- Art 03(1° Les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, en application de l'article 25 du présent titre;

2° Les emplois ou catégories d'emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique ;

3° Les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'Etat dotées, de par la loi..... Conseil d'Etat) Dispensent les autorités de l'obligation de n'employer que des fonctionnaires titulaires, .JORF; 12 janvier.1984.

3- موسى رحموني، مرجع سابق، ص 18 - 19.

سنتناول الأسباب التي أدت إلى تبني فكرة السلطات الإدارية المستقلة (البند الأول)، والنصوص القانونية التي بموجبها تم تأسيس هذه السلطات (البند الثاني).

### البند الأول: أسباب تبني فكرة السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة والمسماة كذلك بالسلطات المستقلة أو بسلطات الضبط " Institution de regulation" مؤسسات جديدة من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر<sup>1</sup>. حيث إن تحرير النشاط الاقتصادي وإقرار مبادئ عامة للنظام الليبرالي في ظل التفتح السياسي والاقتصادي في الجزائر ما بعد 1988، وما فرض عليه من طرف صندوق النقد الدولي من ضرورة تحرير النشاط الاقتصادي، يفتح المجال أمام المبادرات الفردية واعتماد مبدأ المنافسة والتخلي عن مبدأ التدخل المباشر والتسيير الإداري المركز، أدى إلى تشكيل مناخ ملائم أمام تكاثر وتزايد اللجوء إلى آليات وميكانيزمات تتلائم مع هذا الوضع الجديد، ومن ثم اللجوء إلى إحداث سلطات إدارية مستقلة.

ومن بين هذه المبادئ التي أدت إلى ميلاد هذه السلطات فتح الحقل الاقتصادي، والذي يعني ذلك انفتاح الدولة على مجال المبادرة الخاصة، حيث تتمثل هذه المبادئ والأسباب في<sup>2</sup>:

**1- مبدأ حرية التجارة والصناعة:** وذلك اعتمادا على المادة رقم 43 من الدستور 2016 والتي تنص على أنه "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون"<sup>3</sup> يعبر تكريس هذا المبدأ عن قناعة المؤسس الدستوري الجزائري بضرورة الانتقال من التشريع التوجيهي الذي يعتني بتوجيه سلوك المتعامل الاقتصادي بدقة وشمولية، إلى تشريع ليبرالي لا يعتني سوى بتنظيم الحدود التي يمارس داخلها النشاط الاقتصادي، ويفترض هذا التوجه إعطاء دور أساسي للقطاع الخاص في قيادة قطار التنمية<sup>4</sup>، والتأكيد على انتهاج النهج الليبرالي عبر قواعد اقتصاد تضمن حرية العمل التجاري والصناعي في إطار القانون، الذي سيعمل على وضع قواعد لتنظيم ممارسة هذه الحرية وتكفل للمتعاملين الاقتصاديين وكل المتدخلين أو الفاعلين ضمن إقرار المنافسة الحرة والنزاهة داخل إطار عام لحرية النشاطات الاقتصادية والتجارية، بحيث يمكن للأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين دون الأشخاص العامة

1- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد 01، لسنة 2001، ص 07، 08.

2- محمد جبري، السلطات الادارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 السنة الجامعية 2013-2014، ص 32-33.

3- دستور 1996/11/28، المعدل والمنتم بالقانون 02-03 الصادر في 2002/04/10، والقانون 08-19 الصادر في 2008/11/15، والقانون 16-01 الصادر في 2016/03/06، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخ في 07/03/2016.

4- عبد الوهاب مرابط، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقليد)، ورقة بحثية القيت في: الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي

13 و14 نوفمبر 2012، ص 05

حرية اختيار نشاطاتهم ومهنتهم وممارستها أو القيام بها دون أي واجه أو عارض يحول بينهم وبين ما يمكنهم الوصول إليه، وأن الدولة إنما تتدخل كموجه لتحقيق المنفعة العامة ضمن السياسة العامة والاتجاه الاجمالي لها وبالتالي يكون تدخل الدولة أمرا استثنائيا لا غير<sup>1</sup>.

## 2- خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية: يقصد بالخصوصية تحويل ملكية المؤسسات

العمومية إلى الخواص، وتعتبر هذه العملية نتيجة منطقية للانتقال من النظام الاقتصادي الاشتراكي المسير إداريا في إطار التخطيط المركزي إلى نظام اقتصاد السوق.

فالخصوصية تهدف إلى بناء اقتصاد قائم على أساس قواعد المنافسة أين يكون للدولة دور المنظم مما سيسمح بتحقيق الفعالية الاقتصادية<sup>2</sup>.

وظهرت فكرة الخصوصية لأول مرة في قانون المالية التكميلي لسنة 1994 حيث تنص المادة رقم 03/25 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 على أنه "تتم مساهمة طبيعية أو معنوية تابعة للقانون العام أو الخاص في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية..."<sup>3</sup>

واستكمال لنهج الخصوصية، أسند المؤسس الدستوري ضمن دستور 1996 اختصاص وضع قواعد خاصة لنقل الملكية من القطاع العام إلى الخاص ضمن نص المادة رقم 27/140 من الدستور على أنه "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ..... قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى الخاص"

3- انتهاء الاحتكار: يتخلى دستور 1989 عن الخيار الاشتراكي ومن ثم حصر دور الدولة ورفع احتكارها على مجموعة من المجالات التي تعتبر أساسية . ألا وهي مجال النقد والقرض حيث صدر القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، والذي يسمح بإعطاء ترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية سواء كانت جزائرية أو أجنبية.<sup>4</sup> حيث تنص المادة رقم 45 على أنه "...الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية والأجنبية وتعديل هذه الترخيصات والرجوع عنها..."<sup>5</sup>.

1- محمد جبري، مرجع سابق، ص 33.

2- نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة ببجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 07.

3- مرسوم تشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 مايو 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي 1994، الجريدة الرسمية العدد 33.

4- محمد جبري، مرجع سابق، ص 34.

5- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق ل 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة في 18 ابريل 1990.

**4- فتح المجال الإعلامي:** حيث فتح المجال أمام الخواص لممارسة مهنة الإعلام ، وذلك بمقتضى القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام حيث نصت المادة رقم 04 على أنه "يمارس الحق في الإعلام خصوصا من خلال ما يأتي:

- عناوين الإعلام وأجهزته في القطاع العام.
- العناوين والأجهزة التي تمتلكها أو تنشئها الجمعيات ذات الطابع السياسي.
- العناوين والأجهزة التي ينشئها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الخاضعون للقانون الجزائي...<sup>1</sup>.

**5- تحرير التجارة الخارجية:** إذا كان دستور 1976 اعتبر التجارة الخارجية وتجارة الجملة مجالا خاصا بالدولة وحدها، فإنه قد تم التراجع عنه بمقتضى القانون رقم 88-29 الذي قلص من احتكار الدولة للتجارة الخارجية ، حيث سمح للمؤسسات الخاصة الوطنية بالتدخل في مجال التجارة الخارجية شريطة الحصول على رخصة مسبقة. ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 91-37 المتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، والذي فتح مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة تنتج سلعا وخدمات مسجلة في السجل التجاري وكل مؤسسة عمومية وكل شخص طبيعي أو معنوي يمارس وظيفة التاجر بالجملة مسجل في السجل التجاري ويعمل لحسابه.<sup>2</sup> وأكد على هذه المسألة الأمر رقم 03-04 والمتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها الذي ينص في المادة رقم 02 على أنه "تتجز عمليات استيراد المنتوجات وتصديرها بحرية تستثنى من مجال تطبيق هذا الأمر عمليات استيراد وتصدير المنتوجات التي تخل بالأمن والنظام العام والأخلاق"<sup>3</sup>

**6- حرية الاستثمار:** لقد وضع المشرع الجزائري إطارا عاما للاستثمار، أين اعترف للخواص بحرية الاستثمار في حدود ما يخوله القانون، وذلك بإيجاد السبل الكفيلة بخلق الثروة وتشجيع رأس المال المحلي والأجنبي ووضع كل التسهيلات الإدارية اللازمة لجلب الاستثمار وإنجازها مهما كان حجمها، عكس ما كان معمولاً به من قبل، حيث كانت الدولة تقيد بإجراءات صارمة عملية الاستثمار<sup>4</sup>، وهذا أكد المرسوم التشريعي رقم 93-12 الذي يتعلق بترقية الاستثمار في المادة الأولى على أنه "يحدد هذا المرسوم التشريعي النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة وعلى الاستثمارات الأجنبية

1- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 08 رمضان 1410 الموافق ل03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 16 ابريل 1990.

2- محمد جبري، مرجع سابق، ص35.

3- أمر رقم 03-04 مؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها.

4- محمد جبري، مرجع سابق، ص36.

التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي<sup>1</sup>

**7- تكريس مبدأ حرية الأسعار:** تفاديا لأخطار التضخم والحد من تدعيم الدولة للأسعار عمدت الدولة إلى سياسة تحرير الأسعار بمقتضى القانون 89-12 المتعلق بالأسعار في المادة 03 على أنه "يخضع وضع نظام الأسعار وإعداد التنظيم الخاص بها للمقاييس التالية.

- حالة العرض أو الطلب...<sup>2</sup> و أكد هذا المبدأ الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الذي أسس لقواعد المنافسة الحرة أو الشرعية ضمن إطار قانوني واضح المعالم ، حيث تنص المادة الأولى منه "يهدف هذا الأمر إلى تنظيم المنافسة الحرة وترقيتها وإلى تحديد قواعد حمايتها قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين معيشة المستهلكين..<sup>3</sup>

**8- حرية التعاقد:** إذا كانت الدولة وفي وقت مضى قد وحدت النظام المطبق على العقود وجعل من قانون الصفقات العمومية دستورا للتعاقد لكل المؤسسات مهما كان شكلها ومجال نشاطها، وهذا في حد ذاته يعتبر تقييدا صارحا لنشاط المؤسسات وكيفياته، حسب رأي محمد جبري، لكن مع صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية أخضع هذه الأخيرة للقانون المدني والتجاري ، ومن ثم أصبحت المؤسسات العمومية لها حرية أكبر للتعاقد وفق القواعد العامة (المدنية والتجارية) وتطورات قانون الصفقات العمومية في هذا المجال<sup>4</sup>.

إن هذه الأسباب التي كانت وليدة إصلاحات جذرية في هيكل الدولة الاقتصادية كانت لابد أن تؤدي بالضرورة إلى وجود هذه الهيئات كاستجابة للمعطيات السياسية و الاقتصادية الجديدة التي لا يمكن أن تؤديها الإدارات التقليدية.

#### البند الثاني: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب نصوص قانونية

اقرنت ظاهرة العولمة الاقتصادية بعولمة القانون، وبإنتاج قواعد جديدة تفرضها ضرورة التحكم في الوضع الاقتصادي والاندماج في اقتصاد معولم، Une économie mondialisé بلا حدود فبادرت الجزائر بحركة إزالة التنظيم وانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي بصفة تدريجية ومرتدة، الشيء الذي أعطى

1- مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق ل 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993.

2- قانون رقم 89-12 مؤرخ في 02 ذي الحجة 1409 الموافق ل 05 يوليو 1989، المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة في 19 يوليو 1989

3- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 09، الصادر في 22 فبراير، 1995.

4- محمد جبري، مرجع سابق، ص36-37.

طابعا خاصا لحركة إزالة التنظيم في الجزائر - أي عدم الاكتفاء بما يسمى بالإدارات التقليدية في التسيير السياسي والاقتصادي- فلجأت الجزائر في سبيل تجسيد هذه الحركة إلى هيئات جديدة مستنسخة من النموذج الغربي المعروف بالسلطات الإدارية المستقلة<sup>1</sup>.

### أولا: السلطات الإدارية المستقلة في ظل دستور 1989

لقد تميز دستور 1989 عن دستور 1976 بابتعاده عن الأحكام المكرسة للدولة الراعية أو الدولة الكل Le tout état. وبتركيسه للتعددية الحزبية والملكية الخاصة يكون قد رسم معالم الدور الاقتصادي الجديد للدولة ولا يمكن أن يكون غير الضبط، ومن ثم فسلطات الضبط الادارية التي ظهرت في فترة دستور 1989 هي<sup>2</sup>:

**1- المجلس الأعلى للإعلام:** وهو أول هيئة إدارية مستقلة عرفتها الإدارة الجزائرية حيث يعتبر كمركز للتحكيم وضامن للإعلام وكذا لدعم الدولة الذي يجب أن يوزع بعدالة<sup>3</sup> حيث تم إنشاؤه بمقتضى القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام حيث تنص المادة رقم 59 على أنه "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل أهميتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون"<sup>4</sup>

**2- مجلس النقد والقرض:** تم إنشاؤه بمقتضى القانون رقم 90-10 المتعلق بالقرض والنقد، والملاحظ أن هذا القانون لم ينص صراحة على أن هذا المجلس هو سلطة إدارية مستقلة، وهو يعمل على تنظيم المجال المصرفي فهو برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية.<sup>5</sup>

**3- اللجنة المصرفية:** أنشئت بمقتضى القانون رقم 90-10 المتعلق بالقرض والنقد حيث نصت المادة 143 منه على أنه "تتألف لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية وبمعاينة المخالفات المثبتة..<sup>6</sup>

1- مجدوب قوراري، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط الاقتصادية، أعمال الملتقى الدولي حول دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مركز جامعي الوادي، كلية الحقوق، أيام 28- 29 أبريل 2010، ص 5.

2- محمد جبيري، المرجع سابق، ص 38- 39 بتصرف.

1- مونية جليل، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، رسالة لنيل الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 18.

4- قانون رقم 90-07، المتعلق بالإعلام.

5- محمد جبيري، مرجع سابق، ص 39.

6- قانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض.

ومن ثم فإن هذه اللجنة تعتبر جهة تنفيذية في مجال النقد والقرض ومع ذلك فإن المشرع لم ينص صراحة على أن هذه اللجنة هي هيئة إدارية مستقلة<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى المواد 20 و 21 و 22 من القانون رقم 90-10، والتي توضح أن المحافظ ونواب المحافظ يتم تعيينهم وإقالتهم بموجب مرسوم رئاسي وكذلك لا يخضعون لقواعد الوظيفة العمومية، وكذلك كون المجلس يقوم بمهام استشارية المادة 40، وصلاحيات رقابية المادة 51 و 54 ومهام تنظيمية، هذا عن مجلس النقد والقرض.

أما فيما يخص اللجنة المصرفية فهي تقوم بمهام التنظيم والرقابة والتدابير والعقوبات التأديبية، وهذا تم توضيحه في المواد 147 إلى 158. إضافة على كونها السلطان الوحيدتان اللتان تتمتعان بصلاحيات تنظيمية مباشرة. فهذا كله يدل على أنها من السلطات الإدارية المستقلة.

**4- المرصد الوطني لحقوق الإنسان:** تم استحداثه بموجب المرسوم الرئاسي 92-77 المتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان، حيث تنص المادة رقم 04 على أنه "المرصد مؤسسة مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي"<sup>2</sup>

**5- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** انطلاقا من بورصة القيم المنقولة لكآلية لخصوصية المؤسسات العمومية في إطار السوق المالية،<sup>3</sup> وبغرض مراقبة سوق القيم المنقولة وضمان شفافيتها من خلال رقابة نشاطات الوسطاء في عمليات البورصة، أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.<sup>4</sup> حيث تنص المادة رقم 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنه "تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها"<sup>5</sup>

**6- مجلس المنافسة:** حيث يعتبر أداة أساسية في تطبيق التشريع المضاد للممارسات المنافية للمنافسة، فهو أداة ضبط وتنظيم للحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة<sup>6</sup>، تم إنشاؤه بمقتضى

1- محمد جبيري، المرجع سابق، ص39.

2- مرسوم رئاسي رقم 92-77 مؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق ل 22 فبراير 1992، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية العدد 1، الصادرة في 26 فبراير 1992،

3- كمال آيت منصور، خصوصية البنوك العمومية عن طريق القيم المنقولة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، العدد الثاني، 2005، ص 179

4- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، مرجع سابق، ص 31.

5- مرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق ل 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 23 مايو 1993.

6- محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 23، 2002، ص 67.



الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة، حيث تنص المادة رقم 16 على أنه "ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها. يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي..."<sup>1</sup>

7- لجنة الإشراف على التأمينات : أنشأ المشرع لجنة لضبط هذا المجال،<sup>2</sup> حيث نصت المادة رقم 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات على أنه "تمارس إدارة الرقابة مراقبة الدولة لنشاط التأمين. ويقصد بإدارة الرقابة، الوزير المكلف بالمالية الذي يتصرف بواسطة التكلف بالتأمينات"<sup>3</sup> وقد أصبحت تسمى بموجب القانون المعدل بلجنة الإشراف على التأمينات حيث نصت المادة 26 التي تعدل المادة 209 من الأمر رقم 95-07 "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية"<sup>4</sup>

### ثانياً: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب دستور 1996

لقد تم النص على أنواع أخرى من السلطات الإدارية المستقلة في فترة دستور 1996.

1- وسيط الجمهورية: حيث تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية "يؤسس وسيط الجمهورية بوضع لدى رئيس الجمهورية"<sup>5</sup> ، وقد حدد هذا المرسوم صراحة طبيعة هيئة وسيط الجمهورية فقد اعتبرها هيئة إدارية مستقلة.<sup>6</sup>

2- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية: تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في 18 أكتوبر 2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها،<sup>7</sup>

1- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 22 فبراير 1995.

2- مجدوب قوراري، مرجع سابق، ص 36

3- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 13 المعدل والمتعم، الصادر في 8 مارس 1995.

4- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالتأمينات، يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير 1995، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 1995.

5- مرسوم الرئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 04 ذي القعدة 1416 الموافق لـ 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 8 مارس 1996.

6- محمد جبري، مرجع سابق، ص 41

7- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 35.

حيث تنص المادة رقم 298 من القانون 06-2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 على أنه " تحدث لدى الوزير المكلفة بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية<sup>1</sup>.

**3- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية:** عمدت الدولة الجزائرية قصد تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك،<sup>2</sup> حيث نصت المادة رقم 45 من قانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم على أنه " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة...<sup>3</sup> "

**4- سلطة ضبط النقل:** تحقيقا للسير التنافسي والشفاف لسوق النقل لفائدة المستهلكين والمتعاملين<sup>4</sup>، تم إنشاء سلطة لضبط النقل حيث نصت المادة رقم 102 من القانون 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 على أنه "تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي...<sup>5</sup> "

**5- سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات:** انطلاقا من المادة الأولى والثانية من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات إسترجعت الدولة الجزائرية صلاحياتها في ضبط نشاط المحروقات،<sup>6</sup> وهذا ما نصت عليه المادة رقم 12 من القانون رقم 05-07 المتضمن قانون المحروقات على أنه " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات.

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

- وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات وتدعى في صلب النص (النفط)<sup>7</sup>.

1- قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 27 رمضان 1412 الموافق لـ 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة في 24 ديسمبر 2000.

2- مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 33.

3- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني 1422 الموافق لـ 03 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 35 المعدل والمتمم، الصادرة في 4 يوليو 2001.

4- مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 34.

5- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق لـ 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية 2003 ، الجريدة الرسمية العدد 86، الصادرة في 25 ديسمبر 2002.

6- مجدوب قوراري ، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق ، ص 37

7- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق لـ 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية العدد 50 المعدل والمتمم، الصادرة في 19 يوليو 2005.

6- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: نصت المادة رقم 20 من القانون المتعلق ببورصة القيم "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"<sup>1</sup>

7- سلطة ضبط المياه: بهدف السير الحسن للخدمات العمومية للمياه أنشأت سلطة الضبط للمياه،<sup>2</sup> حيث نصت المادة 65 من القانون المتعلق بالمياه "يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة"<sup>3</sup>

8- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: تعد هذه الهيئة إستراتيجية جديدة للدولة الجزائرية في مكافحة الفساد بشتى أنواعه،<sup>4</sup> حيث نصت المادة رقم 17 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته "تتأه هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"

وتنص المادة رقم 18 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."<sup>5</sup>

9- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذا بمقتضى المادة رقم 10 من القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تنص على أنه "تتأه سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."<sup>6</sup>

1- قانون رقم 03- 04 مؤرخ في 14 ذي الحجة 1423 الموافق ل17 فبراير 2003، يعدل ويتم المرسوم التشريعي 93- 10 مؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق ل23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.

2- مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 35

3- قانون رقم 05- 12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق ل04 غشت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 60، الصادرة في 4 سبتمبر 2005.

4- مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 36

5- قانون رقم 06- 01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006.

6- قانون رقم 2000- 03 مؤرخ في 05 جمادى الأولى 1421 الموافق ل05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 5 غشت 2000.

**10- مجلس المنافسة:** حيث تنص المادة رقم 23 من القانون المتعلق بالمنافسة على أنه "تتشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص(مجلس المنافسة) تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي..."<sup>1</sup>

**11- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها:** حيث تنص المادة رقم 02 من المرسوم الرئاسي المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها على أنه " اللجنة مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي"<sup>2</sup>

**12- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** بغرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين والمتعاملين<sup>3</sup>، تم إنشاء لجنة لضبط هذا القطاع حيث نصت المادة رقم 112 من القانون المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات على أنه "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."<sup>4</sup>

**13- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية:** بموجب القانون رقم 85-05 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-13 المتعلق بالصحة تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية، وهذا بمقتضى المادة رقم 1/173 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها "تشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة أدناه (الوكالة) ، الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."<sup>5</sup>

1- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.

2- مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 30 ذي الحجة 1421، الموافق ل25 مارس 2001، يتضمن أحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة في 28 مارس 2001، المعدل والمتمم.

3- سمير حدري، مرجع سابق، ص 20.

4- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق ل05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة قنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 6 فبراير 2002.

5- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب 1424 الموافق ل20 يوليو 2008، يعدل ويتم القانون رقم 85 - 05 مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1405، الموافق ل16 فبراير 1985، والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 3 غشت 2009.

وفي مجال الإعلام اتخذت إصلاحات مؤخر، حيث تم بموجب قانون الإعلام الجديد إنشاء سلطتين إداريتين جديدتين تخص كل من الصحافة المكتوبة، و السمعية البصرية<sup>1</sup>.

#### 14- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: حيث تنص المادة رقم 40 من القانون العضوي المتعلق

بالإعلام على أنه " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.."<sup>2</sup>

#### 15- سلطة ضبط السمع البصري: حيث نصت المادة رقم 64 من القانون العضوي المتعلق

بالإعلام على أنه " تؤسس سلطة ضبط السمع البصري وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"<sup>3</sup>

#### 16- مجلس النقد والقرض: يجسد مجلس النقد والقرض جهاز للدولة لتسيير سياسة القرض ، فهو

برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية فعلاً، فالأمر المتعلق النقد والقرض رقم 03- 11 قد فرض له إمكانية تقنين مجالات جد هامة كتحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، أو حماية زبائن مؤسسات القرض ، وحتى تحديد أهداف حجم القرض وتوزيعه ، زيادة على ذلك من صلاحيات مجلس النقد والقرض إصدار قرارات فردية ينفذ بها قانون النقد والقرض أو ما يصدر عنه من أنظمة مصرفية فهو فعلاً من أهم السلطات الإدارية المستقلة رغم أن القانون رقم 03- 11 لم يعطيه الشخصية المعنوية ولم يشير صراحة إلى طبيعته القانونية<sup>4</sup>.

حيث تنص المادة رقم 62 من القانون المتعلق بالنقد والقرض على أنه "...يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:

- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد.

- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية..."

#### 17- اللجنة المصرفية: بالرجوع إلى المادة رقم 144 من القانون رقم 03-11 التي تنص على أنه

"إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأخذ الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعى لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

1- حسام الدين بركيبة، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر اكاديمي في القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2013- 2014، ص 12.

2- القانون العضوي رقم 12- 05 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة في 15 يناير 2012.

3- القانون العضوي رقم 12- 05، المتعلق بالإعلام.

4- سمير حردي، مرجع سابق، ص 22.

- الإنذار .
- التوبيخ.
- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- إنها مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- سحب الاعتمادات
- وزيادة على ذلك يمكن للجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه، وإما إضافة إليها بعقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة<sup>1</sup>
- فباستقراء هذه المادة والوقوف على الصلاحيات الهامة التي تتمتع بها هذه اللجنة يدل على أنها هيئة إدارية مستقلة رغم أن المشرع لم ينص كذلك صراحة بموجب القانون المنشأ لها.

### المطلب الثاني: مضمون السلطات الإدارية المستقلة

من المسائل التي لا تزال غامضة إلى غاية اليوم، ولم تعن بالتحليل العلمي الكافي من طرف الفقه المحلي السلطات الإدارية المستقلة *les autorités administratives independantes*، والتي تعد مؤسسات إدارية مركزية، ولكنها تخضع لنظام قانوني غير ذلك المعمول به لدى السلطات الإدارية التنفيذية. رغم أن الفقه الدولي وكافة الدراسات الإدارية أدرجت هذا المصطلح، وتم الإتفاق على تعريفه وتبيان مجاله وخصائصه.

ويرجع أغلب الفقه وجود هذه السلطات في الجزائر إلى تاريخ حديث (سنة 1990)، ومراد توажدها يعود إلى المتغيرات التي عرفها النظام السياسي والإداري والإقتصادي منذ صدور دستور 1989، وذلك بتبني المشرع والمنظم الجزائري لهذه التسمية في كثير من الأحيان، كان أولها ضمن القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام، والقانون 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات، يرجع إنشاء مثل هذه السلطات إلى محاولة الدولة مراقبة وضبط نشاط معين، يكون في الغالب ذو طبيعة اقتصادية دون التدخل المباشر في التسيير، ومنح المجال الكافي لها لمباشرة عمليات التفاوض، والتحكيم الدولي في حالة النزاعات. ونظرا لخصوصية هذا الموضوع سنتولى بالشرح الواجب لمختلف مناحي السلطات الإدارية المستقلة، كونها تمثل جزء في غاية الأهمية من السلطات الإدارية المركزية، وعلى هذا الأساس

1- أمر رقم 03-1 مؤرخ في 27 جمادي الثانية 1424 الموافق ل26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، المعدل والمنتم، الصادرة في 27 غشت 2003.

سوف نتطرق لتعريف السلطات الإدارية المستقلة وتحديد مجال تدخلها وأهم الخصائص التي تميزها ضمن النقاط التالية<sup>1</sup>:

### الفرع الأول: تعريف ومجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة، أو سلطات الضبط، هيئات من الجيل الثاني بعد الهيئات الإدارية التقليدية، إلا أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لأيّة رقابة إدارية بخلاف الهيئات الإدارية التقليدية التي تخضع للتدرج الهرمي.

ومن أجل الإحاطة بجميع جوانب السلطات الضبط، لابد من تعريفها (البند الأول) وذكر مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة (البند الثاني).

#### البند الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

أختلف في تعريف مصطلح الضبط من قبل الفقهاء، إلا إنهم اتفقوا على أنه يجب على الدولة تبني فكرة تفتح على الأسواق العالمية، توجد عدة تعريفات للضبط انطلاقاً من اختلاف أنظمتها القانونية، وتباين المجالات التي تضبطها، وكذلك اختلاف نشاطها وطريقة عملها من دولة لأخرى<sup>2</sup>.

ومن خلال هذا التقديم سوف نتطرق للتعريف الفقهي للسلطات الإدارية المستقلة ثم التعريف القانوني وأخيراً التعريف القضائي لها.

#### أولاً: التعريف الفقهي للسلطات الإدارية المستقلة

إن مصطلح السلطات الإدارية المستقلة هو فقهي المنشأ، للدلالة على تلك الهيئات التي تتميز باستقلاليتها عن سلطة الدولة<sup>3</sup>. من خلال ذلك نذكر بعض تعريفات فقهية منها:

يرى الأستاذ "zouaimia" من جهته أن الضبط ما هو إلا طريقة جديدة لتدخل الدولة، التي انتقلت من ميكانيزمات الرقابة على أشكال جديدة من التدخل والتي تسمى بالضبط، فبعد أن كانت دولة حارسة

<sup>2</sup> - مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 21.

<sup>2</sup> - دومنيك بيوي وبروسبيرويل (ترجمة محامي سليم حداد)، القانون الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 2009، ص 40.

<sup>3</sup> - عبد الهادي بن زبيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة دراسات قانونية، العدد الأول، دار الخلدونية، جانفي 2008، ص 24.

أصبحت دولة ضابطة، فإن الانتقال من اقتصاد تديره الدولة إلى اقتصاد يديره السوق، سيكون بخلق أساليب جديدة لتدخل الدولة الذي يمكن تلخيصه في مصطلح الضبط<sup>1</sup>.

---

1 - Rachid Zouaimia op.cit, P19.



كما عرّفها الأستاذ "YVESGUADEMET": أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة إتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأنه رقابة رئاسية أو وصائية.<sup>1</sup>

وقد عرفها الدكتور حسن حوات بأنها: "أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بشخصية معنوية خاصة بها، وهي لا تمثل أي شكل من أشكال اللامركزية، لذلك فإن الأدوات القانونية التي تنشأ هذه السلطات، وإن كانت قد اتخذت حلولاً مختلفة لإنشائها وتنظيمها، فإنها قد ركزت على أن الفترة التي يحصل فيها أعضاء هذه السلطات، تكون محددة إلا إذا أقتضى أمر ما عجز أحد الأعضاء من متابعة عمله، يضاف إلى ذلك أن تعدد طرف إختيار هؤلاء الأعضاء وانتمائهم لسلطات أخرى متعددة يكرس إستقلالية هذه المؤسسات"<sup>2</sup>.

من خلال ما تقدم، نخلص إلى أن التعريفات المذكورة أعلاه ركزت على تعدد واختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات وكذا استقلالية أعضائها خصوصاً عن الحكومة والبرلمان، مع غياب أية رقابة سلمية أو وصائية كانت على أعمالها، بالإضافة إلى تنوع الصلاحيات والإختصاصات التي تتمتع بها في ضبط القطاع الاقتصادي.

ولا يمكن القول أن كل السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية بل بعضها، وحتى هذه الأخيرة-التي تتمتع بالشخصية المعنوية-فإنها تنتمي للشخصية المعنوية المشكّلة للدولة، وعلى أساس أن الصلاحيات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة مستمدة من امتيازات السلطة العامة التي هي أخذ مميزات الدولة بمفهوم الدستوري.

### ثانياً: التعريف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

لم يخول المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة بنصوص قانونية خاصة منظمة في مواد قانونية لتسييرها وتنظيمها وإنما اكتفى بوضع نصوص تأسيسية لكل سلطة على حدى من مجموع السلطات الإدارية المستقلة، إذ أن المؤسسات ذات المنشأ الدستوري تعد مؤسسات دستورية<sup>3</sup>، وضمن الدستور الجزائري أدرجت مؤسسات إدارية مستقلة؛ إما مؤسسات استشارية كالمجلس الوطني

1- Rachid Zouaimia op.cit, (L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères·on constatera que cependant on a parfois tendence à étendre cette appellation a des organismes qui d'éprouve d'un d'avis mais avec une autorité particulière.

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs·l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction a tout contrôle Hiérarchique ou de tutelle)

2- حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34، أكتوبر 2000

3- قلولي صافية، أولد رابح، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، يومي 13 و14 نوفمبر 2014، ص08.

الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن وغيرهم من المؤسسات الإستشارية أو تكون في شكل مؤسسات رقابية كالمجلس الدستوري أو غرفتي البرلمان أو مجلس المحاسبة، وكل هذه المؤسسات ليس لها تعريف قانوني، بل هي مؤسسات دستورية، بل أن كافة السلطات الإدارية المستقلة تنشأ بموجب قوانين تتعلق بمجال نشاط معين<sup>1</sup>.

لكن إنطلاقاً من إستقراء النصوص التأسيسية يمكننا المحاولة لوضع تعريف موحد للسلطات الإدارية المستقلة بالقول بأنها: "أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تعمل لحساب الدولة، تتميز بصلاحيات واسعة، ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة.

### ثالثاً: التعريف القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

ذهب مجلس الدولة الفرنسي في تعريفه للسلطات الإدارية المستقلة "بأنها جهاز داخل الدولة ومستقل على الأجهزة الإدارية الكلاسيكية، ولها قرارات ذات قوة أمرية".<sup>2</sup> كما عرفت أنها محكمة النقص بأنها: "السلطات الإدارية المستقلة خلاف لما يبدو للذهن فهي ليست عبارة عن إدارات إستشارية بالعكس فلها قوة تنفيذية".

وأن السلطات الإدارية المستقلة استحدثت بالنسبة للقانون الفرنسي من أجل تعزيز وتدعيم الإدارات العامة في مجالات مستقلة وتدعيم الحريات والتنظيم العام. كمكافحة الغش في الرياضة، والحفاظ على الحريات العامة، واستقلال الأجهزة السمعية البصرية... إلخ<sup>2</sup>.

إن عدم وجود قانون موحد من أجل تعريف السلطات الإدارية المستقلة أدى إلى عدم وجود فكرة موحدة من أجل تعريف وضبط مهام السلطات الإدارية<sup>3</sup>.

### البند الثاني: مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة

إن مجال ومساحة السلطات الإدارية المستقلة يمكن أن تمس مجالات متعددة وذلك بحسب المنظور والفكرة السائدة عن النظام العام إتساعاً أو تقلصاً نظراً لارتباطها بجدلية (سلطة، حرية) ولهذا فإن التوسع في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يصبح مبرراً طالما أن الضبط الإداري في إطار التوجه الجديد للدولة أصبح أوسع حتى شمل مجالات مختلفة للنشاط، هذا إن لم نقل كل المجالات التي تطلها يد الدولة بالضبط والتنظيم ولهذا نخصص<sup>4</sup>:

1- علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص81.

2- Conseil D'état- RAPPORT PUBLIC 2001، jurisprudence et avis de 2000، les autorités administrative indépendantes، études Documentes N52; P288.

3- Les autorités administrative indépendantes: évaluation d'un objet juridique non identifié(Tome1:Rapport)- <http://www.senat.fr/rap/r05-404-1/r05-404-12.html>.

4- محمد جبيري، مرجع سابق، ص75.

## أولاً: المجال السياسي

يتمثل في حماية النظام العام بشكله الكلي الإجمالي السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ولما كانت الحياة السياسية جزءاً من الحياة الاجتماعية فإن حمايتها تنعكس مباشرة على حماية السلطة، فاستقرارها يعني استقرار السلطة في إطار حماية النظام العام، فإذا تصفحنا النشاط السياسي الفردي وجدناه يستهدف تحقيق أغراض سياسية، حرية الرأي، الصحافة... وهذا الأمر مشروع دستورياً، حيث نجد الدساتير بصفة عامة تحاول تجسيد أو ضمان حماية الحقوق والحريات، وتكون الإدارة العامة مجسدة لدولة القانون ومبدأ المشروعية وهكذا فإن إنشاء سلطات إدارية في المجال السياسي والإداري أمر منطوق. وهكذا نجد توسع دائرة الحقوق في ظل النظم الديمقراطية، ومن ثم تدخل الدولة يصبح أكثر من ضرورة لتنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم دون المساس أو الإخلال بالنظام العام، وهو غاية السلطات الإدارية المستقلة في شكله الجديد بعيداً على التنظيم التقليدي والعمل البيروقراطي القديم، والذي يجب أن يخضع للقانون الذي يقرر الحرية والمساواة بين المواطنين، ويحترم الحريات العامة والحقوق العامة والحقوق الفردية، فتكون بذلك ضماناً هامة وفعالة للإرساء دولة القانون التي يخضع فيها الحاكم والمحكوم للقانون وتكون السيادة للشعب<sup>1</sup>.

## ثانياً: المجال الاقتصادي

لعل أهم مجال عرفت فيه السلطات الإدارية المستقلة هو المجال الاقتصادي الذي يعتبر أهم مجال تنشط فيه هذه السلطات خاصة في الجزائر، فهذا المجال يعتبر خصباً لتزايد هذه الهيئات بإعتبار أن الدولة قد تخلت عن التدخل المباشر في الاقتصاد سواء عن طريق التخطيط أو عن طريق التسيير، لكن هذا لا يعني ترك المجال مفتوحاً على مصراعيه للمتعاملين الاقتصاديين والأشخاص، دون قيد أو ضابط يحمي النظام العام في الدولة ويقر الحماية اللازمة التي تضمن الاستقرار الاقتصادي وبالتالي تضمن النتيجة.

فالدولة في إطار دورها الجديد ضمن الاتجاه الليبرالي تحقق وجودها عن طريق أدوات الضبط الإداري المتمثلة في السلطات الإدارية المستقلة التي أوكلت لها مهمة حماية النظام العام الاقتصادي للدولة والمجتمع من كل التجاوزات والإختلالات والتعديت التي يمكن أن تقع ضد هذا النظام، فدورها إذن دور وقائي يعمل لتفادي ضرب النظام العام والتجاوز عليه والتدخل السريع لسلطات الضبط من أجل حماية وإقرار النظام وتحقيق القاعدة القانونية.

حيث أن تكفل الدولة بتنظيم المجال الاقتصادي، وجعله ضمن واجباتها الأساسية وفرض القيود على الممارسات الاقتصادية بما يحقق التوازن ويحمي النظام العام من كل ما يهز كيانه ومقوماته يضمن للدولة ومؤسساتها بأن تضطلع بدورها الإيجابي في توفير الرفاهية للأفراد والنمو الاقتصادي المنشود<sup>2</sup>.

1- M.Patrice Gelard، RAPORT sur les autorites administrative independantes،Tom2:Annexes- 15jun2006،p 574.

2- Partrice Gelard، op.cit، p 580.

### ثالثاً: حماية حقوق المواطن

تعد حماية حقوق المواطن عموماً، ومستعملي الإدارة خصوصاً، من بين المجالات التي عنيت بها السلطات الادراية المستقلة، فهي تعني عادة بقطاعات حساسة من الحياة الاجتماعية.

من بين السلطات التي تدرج في هذا المجال: "هيئة وسيط الجمهورية" التي أنشئت بقانون 1973-01-03 وصنفت كسلطة مستقلة بمقتضى القانون 1989-01-13 وكذلك اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات بمقتضى القانون 1978-01-06.

كما احتوى القانون الصادر في 2000-04-12 ومتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الادارة على عدة أحكام تمدد من إختصاص بعض السلطات المستقلة في النظام الفرنسي وهي: الوسيط، لجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات، لجنة الوصول للوثائق الإدارية<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة

إن السلطات الإدارية المستقلة ليست لها نفس المهام ولا نفس السلطات، وهي تبقى مختلفة عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية.

ضف إلى ذلك أنها هيئات ذات مراكز قانونية مختلفة، كما أن طبيعة علاقاتها مع الدولة(السلطة التنفيذية) تختلف باختلاف أنشطتها.

إنها هيئات متعددة، بعضها يتمتع بالشخصية المعنوية بينما البعض الآخر لا يتمتع بها، إن السلطة والاستقلال والطابع الإداري أهم المميزات للصيقة بهذه الهيئات، وهي التي تضي عليها خصوصية تجعلها مختلفة عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة.<sup>2</sup> ومن ذلك فالسلطات الإدارية تتمتع بهيكل خاص Une structure Particuliere فهي لا تدرج ضمن المؤسسات العامة ومن أهم خصوصيتها مايلي:  
-ليست مجرد لجان إستشارية Commissions Consultatives ما دامت تتمتع بسلطة إصدار قرارات Un Pouvoir decisionnel (البند الأول).

-أنشأت من أجل خلق شكل جديد، يسمح بفصل أعضائها عن السلطة التنفيذية وتستقل عنها(البند الثاني).

-ليست سلطة قضائية، لأن أحكامها التي تتخذها ليست مصبوغة بحجية الشئ المقضي فيه.

1- عبدالهادي بن زبيطة، مرجع سابق، ص 22.

2- زانية آيت وازو، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة، في شرعية سلطات الضبط المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي، ص 353.

- أنشأت من أجل ممارسة صلاحيات خاصة، في مجالات حساسة ومعقدة، تتعلق خاصة بالنشاط الاقتصادي أو الحريات العامة، حيث لا تصلح المرافق الإدارية التقليدية لممارستها (البند الثالث)<sup>1</sup>.

### البند الأول: الطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة

#### 1. السلطة L'autorité

إن أول مرة أستخدم فيها مصطلح السلطة بالنسبة لهيئة غير الهيئات الدستورية التقليدية المتمثلة في السلطات: التنفيذية و التشريعية والقضائية، كانت في التشريع الفرنسي، حيث استخدم القانون الصادر في 06 جانفي 1978 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات (CNIL) تسمية السلطة الإدارية المستقلة فهي ذات تسمية تشريعية، لكن تسمية "السلطة" .

إن السلطة التي خولت للهيئات الإدارية المستقلة ليست سلطة بمفهوم السلطة التي تتمتع بها السلطات التقليدية، " السلطة التنفيذية، التشريعية، القضائية "، لكن هي سلطة بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة على اتخاذ القرارات تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومصداقية، وتبقى أعمالها بمثابة أعمال الإدارة.

وذلك عن طريق وسائل ليست حتما نفس الوسائل الكلاسيكية المعروفة في اتخاذ القرار، لكن هي لا تقل أهمية وفعالية، كالإعلام، التحقيق، الاقتراحات والحكم<sup>2</sup>.

### البند الثاني: الطابع الاستقلالي للسلطات الإدارية المستقلة

ويعني الطابع الاستقلالي أنها لا تخضع لوصاية إدارية مبدئيا، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

إن كون المشرع لم يكرس صراحة طابع الاستقلالية بالنسبة لجميع السلطات الإدارية المنشأة لا ينقص من قيمة هذا الطابع الذي يتحقق حسب رأي الأستاذ رمضان غناي<sup>3</sup> لثلاثة اعتبارات: كون هذه الهيئات تتمتع بالاستقلال المالي من جهة وكون القوانين المنشئة لها لا تفرض وصاية إدارية عليها وكون هذه السلطات حرة في وضع أنظمتها الداخلية لا ينقص في الأمر شيء كون سلطة تعيين رئيس وأعضاء هذه السلطات يعود إما لرئيس الجمهورية أو السلطة التنفيذية حسب الحالات، كون بعض

1- سامية كسال، السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر، ملتقى وطني، مداخلة بعنوان "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية و الإدارية، يومي 12 و 13 نوفمبر 2012، ص 03- 04.

2- مصطفى صبحي السيد، السلطة الإدارية ومكانتها بين السلطات العامة في الدولة، مجلة العلوم الإدارية صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 01، 1985، ص 81 .

3- هذا الرأي للأستاذ:غناي رمضان، سلطات إدارية من نوع جديد، سلطات الضبط الاقتصادي، مقال منشور بمجلة المحكمة العليا، العدد 02، لسنة 2007 ، ص 12.

السلطات الإدارية المستقلة تحظى بإعانات تسيير من ميزانية الدولة بغض النظر عن كون ميزانية جميع السلطات تعتمد أساسا على الأتاوى المحصلة من لدن المتعاملين معها<sup>1</sup>.

بينما يرى الأستاذ Rachid Zouaimia أن المقصود باستقلالية سلطات الضبط هو عدم خضوعها لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية، وبغض النظر عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية من عدمه على أساس أن هذه الأخيرة،-الشخصية المعنوية- لا تعد بمثابة معيار لتحديد استقلالية سلطات الضبط، فالعبرة ليست بالشخصية المعنوية، وإنما بساطة التقرير التي تحوزها سلطة الضبط في المجال الاقتصادي<sup>2</sup>.

### \*مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

لقد نص المشرع الجزائري بنصوص صريحة على استقلالية بعض السلطات الإدارية حيث وصفها صراحة بالمستقلة، في حين لم ينص في بعض القوانين المتعلقة بالسلطات الإدارية صراحة على هذا طابع مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة، وعليه يجب البحث في مدى استقلالية هذه السلطات من خلال تحليل المظاهر المتعلقة بها.

#### أولا: مظاهر الاستقلالية العضوية لدى جل السلطات

##### 1- صفة الأعضاء المسيرين: تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، واختلاف صفاتهم

ومراكزهم القانونية هو أحد العوامل المساعدة على استقلالية هذه السلطات، وبالرجوع إلى الأحكام المنظمة لبعض السلطات الإدارية المستقلة نجدها تتكون من قضاة، محاسبين، وأساتذة التعليم العالي، ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي، لكن ما يعاب على هذه التشكيلة غياب رجال القانون والأخصائيين في ذلك المجال، كما أن التشكيلة التي يكون أعضائها ينتمون إلى جهة واحدة قد يؤثر في حيادهم، وبالتالي تبقى الاستقلالية غير مضمونة<sup>3</sup>.

##### 2- طريقة تعيين الأعضاء المسيرين: رغم اقتراح الأعضاء من جهات مختلفة، وزير العدل، الوزير

المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالتعليم العالي، محافظ بنك الجزائر، المصنف الوطني للخبراء المحاسبين، ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين... إلا أن سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، وهذا يؤثر على استقلالية هذه الهيئة، لذلك يقترح الأستاذ "زوايمية رشيد" ضرورة توسيع دائرة الجهات المقترحة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة، وعدم حصر سلطة التعيين في يد

1- رمضان غناي، المقال السابق، ص 13 .

2- Rachid ZOUIMA، op.cit , p19.

3- ميمون زروالي، السلطة الإدارية المستقلة، أية سلطات بأية إستقلالية، طنجيس للقانون واقتصاد ندوة وطنية نظمتها شعبة القانون العام بمقر الكلية الحقوق والعلوم الادارية، يومي 14 و 15 أبريل 2000، المغرب، ص 131- 132.

رئيس الجمهورية، إذ يجب إشراك البرلمان بغرفتيه، والجمعيات المتخصصة في المجال المالي والاقتصادي، وهذا قصد ضمان حياد الأعضاء وكذا ممارسة مهامهم باستقلالية<sup>1</sup>.

**3- تحديد عهدة أو مدة انتداب الرئيس والأعضاء المسيرين:** يعتبر تعيين مدة الانتداب بين أحد الركائز الهامة والمعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية حيث تعتبر مدة الانتداب المحددة قانوناً مؤشراً يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، لأن جعل الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، ينفي الاستقلالية العضوية ومثال عن ذلك الرئيس السابق لمجلس النقد والقرض " السيد عبد الرحمان الرستمي " الذي يعد محافظاً لبنك الجزائر، قد تم عزله بعد سنتين (02) فقط من تاريخ تعيينه وذلك بتاريخ 21 جويلية 1992 رغم أنه يتمتع بعهدة مدتها 06 سنوات، إن التعيين والعزل في مثل هذه الوظائف يتوقف على إرادة السلطة التي تتولى سلطة التعيين، ومن ذلك يمكن القول أن عنصر الاستقلالية العضوية المزمع توفره في السلطات الإدارية المستقلة يكاد يكون منعدماً طالما لا تلتزم السلطة التنفيذية باحترام قاعدة العهدة محددة المدة لكل عضو من أعضاء الأجهزة المشكلة للسلطات الإدارية المستقلة.

**4- شروط ممارسة العهدة:** بحيث تكون مدة العهدة غير قابلة للتجديد حيث أن عدم استقرار الأعضاء، وكذا عدم إمكانية تجديد مدة انتدابهم لا يضمن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، لذلك ينبغي تحديد مدة العهدة وعدم تجديدها le caractere non revocable et non renouvelable du mandat وذلك قصد ضمان حياد الأعضاء واستقلالية الجهاز<sup>2</sup>.

**5- وجود نظام صارم لنظام التنافي أو إجراء الامتناع:** Un stricte regime d'incompatibilité قصد ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة إستوجب القانون تكريس مبدأ الحياد بما فيه نظام التنافي أو إجراء الامتناع، كأن ينص المشرع على أن وظيفة العضو تتنافى مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة ما<sup>3</sup>.

#### ثانياً: مظاهر الاستقلالية الوظيفية

على المستوى الوظيفي يمكن معرفة درجة استقلالية سلطات الضبط انطلاقاً من ثلاث عناصر أساسية وعليه سنطرق، إلى الجانب المتعلق بالوسائل المالية لهذه السلطات ومدى توفرها على مواد خارج الميزانية العامة للدولة تضمن لها استقلالية، ثم إلى معرفة مدى توفر كل السلطات على أهم

1- ZOUAMIA Rachid «le statut juridique du conseil de la monnaie etude crédit» janvier 2005 « Algérie de sciences juridiques, économiques et politiques.

2- أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق، 2007، ص 34 .

3- عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون عام، جامعة تيزي وزو، 2015، ص 109.

ركيزة ألا وهي شخصية معنوية، وأخيرا تحليل كفاءات إعداد النظام الداخلي وتنظيم قواعد عمل هذه السلطات.

**1-الاستقلال المالي:** إن معالجة إشكالية الاستقلال المالي لسلطات الضبط يقتضي في البداية تحديد مفهوم ومدلول هذا المصطلح من الناحية النظرية، وعموما يمكن لهذا المصطلح أن يضم ثلاث حقائق مختلفة:

-الاستقلالية المالية التي تحيل على كفاءات تمويل هذه الهيئات بواسطة إيرادات ذاتية أو بواسطة إعانات الميزانية.

-استقلالية التسيير.

-استقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية.

انطلاقا من هذا المدلول يطرح التساؤل عن طريق تمويل هذه السلطات، ومن ثم نعالج الرقابة المالية على سلطات الضبط ومدى توافقها أو تعارضها مع استقلاليتها المالية.



## أ سيطرة التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة على طرق التمويل:

تتعلق الاستقلالية المالية لسلطات الضبط بتمويل شبه كلي بواسطة موارد ذاتية، حيث تكون نفقات الضبط مغطاة أساساً بواسطة اقتطاعات من القطاع المعني وهو ما يترجم باستقلالية الميزانية، كما أنه من الضروري أن تكون هذه الاقتطاعات كافية للسماح لسلطات الضبط بالحصول على الخبرة الاقتصادية والتقنية والتي عادة ما تكون مكلفة.

مبدئياً اعتراف المشرع بالاستقلال المالي لمعظم سلطات الضبط من الناحية النظرية، كما أقر لها الحق في ميزانية شاملة budget global تتماشى وحاجياتها، تنطبق هذه الأحكام على كل سلطات الضبط ماعدا تلك التي تنشأ في المجال البنكي، إذ لا تتمتع كلا من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بالاستقلال المالي، أي هما هيئتان تابعتان مالياً إلى البنك المركزي، وفيما يتعلق بسلطات الضبط الأخرى، فهي تعرف كصفات مختلفة في التمويل<sup>1</sup>. وذلك كما يوضحه الجدول التالي:

1- سامية كسال ، مرجع سابق، ص 11 .

المستقلة

مصادقة الميزانية	ممارسة النشاط التجاري	تمويل الثاني من قطاع النشاط				الميزانية العامة دولة	سلطة الضبط
		رسوم	تمويل الخدمة العامة	اتاوي مقابل خدمات	اتاوي مقابل خدمات		
/	/	/	/	/	/	ميزانية البنك المركزي	مجلس النقد والقرض
/	/	/	/	/	/	ميزانية البنك المركزي	اللجنة المصرفية
/	/	/	/	التحقيق لدى الوسطاء دراسة النزاعات	اعتماد الوسطاء اعتماد هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة	إعانة تسيير	لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
رئيس الحكومة	/	/	/	/	/	ميزانية رئيس الحكومة	مجلس المنافسة
/	/	/	مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة	مكافآت مقابل خدمات	ترخيص المتعاملين	قرض قابل لئسداد	سلطة ضبط البريد والمواصلات
وزير الطاقة والمناجم	/	/	/	/	حق إعداد السندات المنجمية	اعتمادات اولية	سلطتي ضبط المناجم
وزير الطاقة والمناجم	/	الرسم المساحي	المنظومة الكهربائية المنظومة الغازية	تعويض الخدمات	/	تسيقة قابلة للاسترجاع	لجنة ضبط والكهرباء
وزير الطاقة والمناجم	نعم	/	/	دفع مقابل الخدمات	عقد الحث أو الاستغلال	تسيق قابل للئسداد	سلطة ضبط المحروقات

جدول رقم 01- طرق تمويل سلطات الضبط

من خلال الجدول السابق، نلاحظ أن مجلس المنافسة يعرف تمويلا كليا عن طريق الميزانية العامة للدولة.

على غرار لجنة عمليات البورصة، والوكالات الانجلوسكسونية المستقلة، فإن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، تتمتع بتمويل ذاتي عن طريق أتاوي تدفع بواسطة متعاملي سوق البورصة<sup>1</sup>. سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بدورها تعرف إضافة إلى إمكانية التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة، موارد خارجية تأتي أساسا من نشاط قطاع البريد والاتصالات. أما فيما يخص لجنة ضبط الغاز والكهرباء، فهي تمول أساسا من حصائل نشاط منظومتي الكهرباء والغاز، حيث تدخل مصاريف سيرها ضمن التكاليف الدائمة للمنظومتين، ومن جهة أخرى يمكن للخزينة العمومية أن تقدم للجنة الضبط تسبيقات قابلة للاسترجاع.

بالنسبة لوكالتي المناجم، فهي تستفيد من إعتمادات مالية أولية تمنحها الدولة ويتم تمويلها من موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية، وهو صندوق يتخذ شكل حساب تخصيص خاص. إذا كانت جل سلطات الضبط هي سلطات إدارية مستقلة، فإن المشرع أفرد سلطة ضبط المحروقات بنظام قانوني خاص، إذ أضفى عليها الطبيعة التجارية ومن ثم إمكانية مضاعفة مداخيلها المالية وزيادة قدرتها التمويلية الذاتية، فإن مصادرها التمويلية تتمثل في عائدات الأتاوي المترتبة عن منح عقد البحث أو الاستغلال<sup>2</sup>.

**ب الرقابة المالية على سلطات الضبط:** هل يعد مبدأ الرقابة تعارضا مع الاستقلال المالي لسلطات الضبط؟

إن الرقابة المالية لا تعد وصاية على الأمر بالصرف، بل مجرد ضمانة لحماية قواعد النفقة العمومية، ومن ثم فهي لا تتعارض مع استقلالية هذه السلطات، خاصة وأن السلطات الإدارية المستقلة ورغم نظامها القانوني الخاص تبقى في نهاية الأمر هيئات عمومية يسرى عليها النظام الرقابي الذي يحكم الهيئات العمومية الكلاسيكية، ومن ثم فهي تخضع لا محالة لنظام الرقابة المالية اللاحقة لكل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

ومن ثم يمكن الاستنتاج بأن النظام القانوني لهذه السلطات حسب التصور الجزائري لا يقدم ضمانات كافية لاضطلاعها بوظيفتها الرقابية الضبطية بكل حياد واستقلالية<sup>3</sup>.

**2- الاعتراف بالشخصية المعنوية:** إن مفهوم الاستقلالية بالمعنى القانوني، يعني أن هذه السلطات لا تخضع لأية رقابة سلمية أو وصائية كانت، وهذا بغض النظر إن كانت هذه الهيئات تتمتع بالشخصية القانونية أم لا، باعتبار أن هذا العنصر ليس معيارا محددًا في قياس درجة استقلاليتها.

1- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006، 2007، ص 102.

2- وليد بوجملين، المرجع سابق، ص 104.

3- جليل مونية، مرجع سابق ص 104.

فإن المبدأ العام للسلطات الضبط الإدارية التي تم إنشاؤها سنة 2000 ويتعلق الأمر تباعا بكل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وكذا بالنسبة لمجلس المنافسة لا تتمتع بالشخصية القانونية، أما إنطلاقا من سنة 2000 ومع إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عرف القانون الجزائري منحى آخر وذلك باعترافه بالشخصية المعنوية لكل السلطات المنشأة انطلاقا من هذا التاريخ إضافة إلى بعض السلطات المنشأة من قبل، بمناسبة تعديل قوانينها المنشأة.

وعلى هذا الأساس جاءت كل النصوص المنشأة مكرسة للشخصية المعنوية لهذه السلطات انطلاقا من تعريفها وتكيفها القانوني<sup>1</sup>.

بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، نصت المادة 10 من القانون رقم 03-2000 على ما يلي: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."<sup>2</sup> وكذلك نفس المعطى بالنسبة لوكالتي المناجم، إذ تنص في المادة 43 من القانون رقم 01-10 في فقرتها الثانية على أن هذه الأجهزة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى اعترف لها القانون بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي من خلال المادة 112 من القانون رقم 02-01<sup>4</sup>. وكذلك بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فإن المادة 23 من الأمر 2003 هي الأخرى على عكس المادة 16 من أمر 1995، والتي لم تعترف إلا بالاستقلالية الإدارية والمالية، أضفت عليه الشخصية القانونية والاستقلال المالي<sup>5</sup>.

أما في مجال المحروقات، فقد اعترفت المادة 12 من قانون 05-07 يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي<sup>6</sup>.

يرى الأستاذ "Rachid Zouaïma" أنه عندما يعترف المشرع بالشخصية القانونية لهيئة ما فإن الفقه يمكن أن يفهم هذه المبادرة عادة على أنها تتضمن امتيازات على الأقل:  
- من الناحية الوظيفية، تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة للتوظيف أو بالنسبة لتخصيص مواردها.

1- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 58.

2- راجع المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3- راجع المادة 43 من القانون رقم 01-10 المتعلق بوكالتي المناجم.

4- راجع المادة 112 من قانون رقم 02-01 المتعلق بضبط الكهرباء والغاز.

5- راجع المادة 23 من الأمر 03-03 والمادة 16 من الأمر رقم 06-95 لمجلس المنافسة.

6- راجع المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات.

-من جهة أخرى، فإن منح الشخصية القانونية يجعل من السلطة الإدارية مسؤولة عن أعمالها<sup>1</sup>.  
وأخيراً يمكن تلخيص اعتراف المشرع بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط حسب الجدول التالي:

سلطة الضبط	الشخصية القانونية
مجلس النقد والقرض	لا
اللجنة المصرفية	لا
لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة	نعم
مجلس المنافسة	نعم
سلطة ضبط البريد والمواصلات	نعم
لجنة ضبط الغاز والكهرباء	نعم
وكالتي المناجم	نعم
سلطة ضبط المحروقات	نعم
سلطة النقل	لا
سلطة ضبط المياه	لا

الجدول رقم 02 الشخصية المعنوية لسلطات الضبط

وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 110.

**3-الاستقلالية من حيث وضع النظام الداخلي:** على هذا المستوى يمكن التمييز بين فئتين من

السلطات:

أولى تضم سلطات أوكلها المشرع صراحة صلاحية وأهلية إعداد أنظمتها الداخلية(أ) فيما تتواجد فئة ثانية توضع أنظمتها الداخلية من طرف السلطة التنفيذية(ب) وهذا هو ما من شأنه التأثير على استقلاليتها الوظيفية.

**أ-بعض السلطات تتمتع بصلاحيه الاستقلالية في وضع النظام الداخلي:**

تضم هذه الفئة كل من مجلس النقد والقرض، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، سلطة ضبط المحروقات، إضافة إلى اللجنة المصرفية والتي تعرف حالة خاصة.

-بالنسبة لمجلس النقد والقرض، من خلال مادته 23 من الأمر 03-03 "يصادق مجلس الإدارة على

نظامه الداخلي"<sup>2</sup>.

1- سمير حيدر، مرجع سابق، ص 38.

2- أمر رقم 10-04 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق 26 غشت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المادة 23.

-بالنسبة لسلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في المادة 20 من القانون رقم 2000-03 "على أن سلطة ضبط البريد تعد نظامها الداخلي، ويحدد هذا النظام على وجه الخصوص تنظيمها وعملها.."<sup>1</sup>.

-وفي نفس الحكم بالنسبة للجنة ضبط الغاز والكهرباء في المادة 126 من القانون رقم 02-01: "على أن اللجنة تصادق على نظامها الداخلي يحدد تنظيمها وكيفيات سيرها..."<sup>2</sup>  
 أما بخصوص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، نصت المادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10 "على أن اللجنة تصادق على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول"<sup>3</sup>.  
 أما بالنسبة للجنة المصرفي فهذه الأخيرة تعرف حالة خاصة في تحديد نظامها الداخلي فقد كانت في سنة 1990 لا تنص على أية أحكام تتعلق بالنظام الداخلي أما في تعديل 2003 فتتص من خلال مادته 106 "على أن اللجنة تتمتع بأمانة عامة تحدد صلاحياتها وكيفيات عملها بواسطة مجلس إدارة البنك المركزي باقتراح من اللجنة، غير أن هذه الأحكام لا تخص النظام الداخلي للجنة، بل لهيكل إداري منها فقط وهو الأمانة العامة"<sup>4</sup>.

#### ب - سلطات يوضع نظامها الداخلي عن طريق السلطة التنفيذية:

تتضح بقية السلطات الأخرى لنظام داخلي موضوع من طرف السلطة التنفيذية، وإن كان بعضها يشارك في إنتاج ووضع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمها وسيرها، إلا أن السلطة التنفيذية تتدخل لإصداره وإعطائه الصيغة التنفيذية، يتعلق الأمر هنا بكل من مجلس المنافسة ووكالتي المناجم. نذكر أحكام إخضاع مجلس المنافسة للسلطة التنفيذية، خصوصا وإن تعديل 03-03 المتعلق بالمنافسة ينص صراحة على إلحاق مجلس المنافسة برئيس الحكومة، وهذا عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للقانون الفرنسي، أين يختص مجلس المنافسة بصلاحيات إعداد ومصادقة نظامه الداخلي. أما في مجال المناجم، فإن المشرع يخضع هذه الصلاحيات مباشرة إلى السلطة التنفيذية دون أية مشاركة لوكالتي المناجم في إعداد نظاميهما الداخليين<sup>5</sup>.

**4-الاستقلال الإداري:** يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة في الجانب الإداري من خلال تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنسيق وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية يكون

1- راجع المادة 20 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات.

2- راجع المادة 126 من القانون رقم 02-01 المتعلق بضبط الكهرباء والغاز،.

3- راجع المادة 26 من القانون رقم 03-04 المتعلق بالبورصة،.

4- راجع المادة 106 من الامر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

5- وليد بو جملين، مرجع سابق، ص97.

تحت سلطة رئيس الهيئة من الهيئات المستقلة كما هو الأمر بالنسبة لرئيس في مجلس المنافسة ورئيس اللجنة في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>1</sup>.

**5- الاستقلالية في اتخاذ القرارات وإعطاء الأوامر أو الاقتراحات:** حيث لا يجب إبطالها أو تعديلها من قبل أية سلطة عليا في الدولة<sup>2</sup>.

### البند الثالث: الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة.

لاحظ جانب من الفقه تناقض في المصطلحات المستعملة في تسمية السلطات الإدارية المستقلة، فهي تجمع بين صفتين متناقضتين: فهي وصائية، ومستقلة في الوقت نفسه، وفي هذه الخصوصية تختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية المعروفة والاستقلالية المقصودة هي الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، وهذا لا يعني بالضرورة غياب كل رقابة عليها، فهي تخضع للرقابة القضائية، وإذا كان المشرع لم يصرح بالطابع الإداري بالنسبة لجميع السلطات الإدارية المستقلة التي أنشأها فإن القضاء قد تدخل لتكريس هذا الطابع الإداري وذلك ما سوف نقوم بتفصيله من خلال العناصر التالية:

### أولاً: مظاهر تجسيد الطابع الإداري في السلطات الإدارية المستقلة

لقد اختلفت التسميات المقدمة للسلطات أو الأجهزة الجديدة التي دخلت على النظام الإداري الجزائري، فقد وصف المشرع "المجلس الأعلى للإعلام" بالسلطة الإدارية المستقلة، بينما الهيئات الأخرى قدم لها وصف آخر، فبعضها يسميها "مؤسسة" أو "سلطة إدارية" أو "سلطة الضبط المستقلة" أو "هيئة مستقلة" أو "السلطة الإدارية المكتفية ذاتياً" "autonome" فمثلاً وصف مجلس المنافسة حسب الأمر الصادر في سنة 1995 المتعلق بالمنافسة بالمؤسسة المتمتعة بالاستقلال الإداري والمالي. أما الأمر الصادر في سنة 2003 المتعلق بالمنافسة فقد اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية متمتعة بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، وبذلك لم ينص المشرع في كل حالات السلطات الإدارية المستقلة صراحة على الطابع الإداري لهذه السلطات، بل أحياناً تغاضى عن ذلك، مثلما هو الأمر بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>3</sup>.

1- راجع المادتان 03 و 07 من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2000، الجريدة الرسمية عدد 11 الصادر بتاريخ 19 فيفري 2003، وكذلك المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، الجريدة الرسمية عدد 05 الصادر بتاريخ 21 جانفي 1996.

2- L'indépendance fonctionnelle signifie également que les décisions de l'organe ne peuvent être annulées, modifiées ou remplacées par une autre autorité supérieure"

- ZOUAIMA RACHID. \*le statut juridique du conseil de la monnaie, op.cit.

3- مجدوب قوراري، سلطة الضبط في المجال الإقتصادي، لجنة مراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريدي والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 24-25.

### ثانياً: التكريس القضائي للطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة

ذهب القضاء الفرنسي والجزائري بالتسليم بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة بالنظر إلى طرق الطعن في قرارات هذه الهيئات وكذلك نظراً لطبيعة السلطات المخولة لها والمعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية، فقد كيف مجلس الدولة "للجنة المصرفية" بأنها هيئة إدارية مستقلة في قضية "يونين بنك" وبنك الجزائر<sup>1</sup>.

إن السلطات الإدارية المستقلة لا يمكن اعتبارها سلطة رابعة وهذا ما اتفق عليه الفقه الفرنسي، بل هي هيئات استحدثت بغية الحفاظ على تطبيق القانون في مجال المخصص لها. وإطلاق وصف سلطة على هيئة ما، فإنه يرجى من وراء ذلك تبيان الطبيعة الخاصة بها، وبالتالي إخراجها عن الهيئات الإدارية التقليدية انطلاقاً من أن الهيئات الإدارية المستقلة ليست مجرد أداة تنفيذية في يد الحكومة، ولكنها سلطة مستقلة تتمتع بحرية التفكير والتدبير والإنشاء والإدارة. وإن مفهوم السلطة التي خولت للهيئات الإدارية المستقلة ليست بالمفهوم التي تتمتع بها السلطات التقليدية، لكن إعطاء هذه الهيئات القدرة على إتخاذ قرارات تمكنها من مباشرة الإختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومراقبة، وتبقى أعمالها بمثابة أعمال الإدارة.

### المبحث الثاني: الإطار القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

إن معرفة الإطار القانوني للسلطات الإدارية المستقلة يمكننا من تحديد مكانة هذه السلطات دستورياً والتطرق إلى الوظائف المسندة إليها والتي تستلزم بالضرورة وجود رقابة على هذه المهام أو الصلاحيات.

### المطلب الأول: المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة

مصطلح السلطات الإدارية المستقلة يطرح إشكالا يتمثل في عدم وضوح النظام القانوني لهذه الهيئات، حيث اختلف الفقه من حيث المرجعية الدستورية لهذه الهيئات باعتبارها سلطة من جهة، وبالاعتراف لها بالاستقلالية من جهة أخرى.

فهل هذا يعني وجود سلطة غير السلطات التي يقرها الدستور ، وهي السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والسلطة القضائية بالمفهوم العمومي للسلطات، خاصة وأن هذه السلطات يعترف لها باختصاصات واسعة ومتنوعة، ومن ثم فهي عملية نقل لاختصاصات ممارسة السلطة التنظيمية في شكل موسع وتكريس للسلطة وتعدد مراكز اتخاذ القرار في شكله الأفقي هذا من جهة، ومن جهة أخرى إذا نظرنا إلى الاستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات بحيث لا يمكن أن يمارس عليها أي سلطة رقابية ولا رئاسية ولا وصائية، وعليه نحن أمام سلطة جديدة تمارس صلاحيات واسعة في مجالات مختلفة

1- قرار مجلس الدولة رقم 2138 مؤرخ في 08 ماي 2000 بين "يونين بنك" و"بنك الجزائر" نقلاً، عن مبروك حسين، المدونة النقدية والمالية الجزائرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 105.



غير السلطة التنفيذية، إذن نحن أمام سلطة رابعة في حين أن الدساتير المختلفة لا تعرف إلا سلطات ثلاثة.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: صعوبة الاعتراف بالسلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري للدولة

ظهر رأيان في هذا الصدد، رأي يرى بعدم دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ، ورأي يرى العكس.

#### البند الأول: الرأي القائل بعدم دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة

يذهب الكثير من الشراح إلى أن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يضع موضع الشك النظرية التقليدية للدولة، وذلك من ناحية أن إنشاء هذه السلطات يعد مساسا بالمبدأ الديمقراطي القاضي بأن جميع سلطات الدولة يجب أن تمارس تحت سلطة ورقابة ممثلي الأمة، ومن ناحية أن أجهزة الدولة يجب أن تكون منظمة جميعها في شكل جهاز متكامل يعمل بانسجام في نسق واحد، وبذلك اعتبر أنصار هذا الاتجاه أن إنشاء سلطات إدارية مستقلة لا يتوافق وأحكام الدستور بل يشكل خرقاً لأحكام هذا الأخير ، مستندين في ذلك إلى جملة من المبررات التي نسوق أهمها فيما يلي<sup>2</sup>:

#### أولاً: عدم وجود نظرية يمكنها استيعاب فكرة السلطات الإدارية المستقلة

في دراسة قام بها الفقيه Ehevallier حول رهانات إزالة التنظيم لاحظ أن الهيئات الإدارية المستقلة تتخلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة، إننا نحظر لظاهرة نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية. فالجوء إلى هذه الهيئات يظهر توزيع أو تكسير السلطة Deffraction ويكرس تعدد مركز القرار والمسؤولية Polycentrique<sup>3</sup>.

ثم قام الأستاذ Sabourin بالتساؤل حول وجود نظرية يمكنها استيعاب فكرة السلطات الإدارية المستقلة، ووصل إلى أنه لا توجد نظرية تستوعبها منطلقاً من الحكومة التي تمارس سلطة السهر على حسن سير الإدارة العمومية تكريساً لمبدأ تبعية الإدارة العمومية للحكومة بهدف ضمان حسن سير المرافق العمومية ووحدة السلطة التنفيذية الذي يجد مبرراته في الديمقراطية ونظرية السيادة التي تمارس عن طريق الانتخاب، وعليه لا تكون هناك شرعية إلا إذا كانت هناك تبعية الجهات التنفيذية لأعضاء المنتخب، ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان تفسير هذه التبعية<sup>4</sup>.

1 - محمد جبيري، مرجع سابق، ص 20- 21 بتصرف.

2- سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري ، ي، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية الإدارية، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص 08.

3- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة العدد الرابع، ص 205.

4- سهام عباسي، مرجع سابق، ص 09.

وفي سنة 1981 أشار السيد Guy Braibant إلى التناقض الجوهرى لهذه الفكرة حيث يقول: " إنه من الصعب الحديث عن استقلالية السلطة الإدارية في ظل الحكومة والتقاليد التشريعية للإدارة ليست مستقلة، لأنها تابعة للحكومة ومنه للبرلمان والاستقلالية مضمونة دستوريا للسلطة القضائية ". كما نجد لئلى من Lessac و Gravalda في تعليقهم على قانون 30 ديسمبر 1985 بخصوص تحول لجنة المنافسة إلى مجلس المنافسة حيث أعلنوا عن فراغ هذه الفكرة.

أما مستشار الدولة Holleaux في تحليله لقوانين 1986 حول حرية الاتصالات السمعية والبصرية مؤكداً أن " السلطات الإدارية المستقلة لا توجد وغير محققة إلا في نظر الأساتذة والسدج Les naifs"<sup>1</sup> ونفس الرأي للأستاذ بول سافورا ندفبين 1983 الذي يرى بصعوبة الإحاطة بمفهوم السلطات الإدارية المستقلة ويخلص إلى القول بأنه: " لا يوجد مفهوم جديد للسلطات الإدارية المستقلة "<sup>2</sup> ثانياً: عدم وجود نص دستوري يتضمن النص على إنشاء السلطات الإدارية المستقلة

لا يعرف الدستور الجزائري السابق السلطات الإدارية المستقلة، ولا يوجد به ما يتضمن الإشارة إليها ولو بطريقة غير مباشرة، بالرغم من أن الدستور ذاته نص على إنشاء بعض السلطات الأخرى، على غرار المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة والمجلس الإسلامي الأعلى وذلك بجانب السلطات الثلاثة الأساسية (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية) وعلى هذا الأساس كان يمكن أن يشير الدستور إلى إمكانية إنشاء مثل هذه السلطات لو كان هذا الإنشاء يتوافق وأحكامه، لكن نص على إنشاء سلطات أخرى غير السلطات الإدارية المستقلة يستفاد منه عدم دستورية هذه السلطات الأخيرة... هذا الكلام كان صحيح قبل التعديل الدستوري الأخير حيث يلاحظ ومن خلال قراءة النصوص التالية وإدراجها على التوالي:

بحيث تنص المادة رقم 15 على أنه " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات..."

وتنص المادة رقم 3/43 على أنه " ...تكفل الدولة ضبط السوق..."

و تنص المادة رقم 3/ 46 على أنه " ..حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي حق أساسي يضمنه القانون ويعاقب على انتهاكه"

1- كوثر النقي، دور السلطات الإدارية المستقلة في تطوير مردودية الإدارة المغربية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق كلية العلوم الاقتصادية والقانونية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002-2003، ص 10-09.  
2- نقلا عن : حسن حوات، مرجع سابق، ص85.

وتنص المادة رقم 50 على أنه " حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية..."

كما تنص المادة رقم 198 على أنه "يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان يدعى في صلب النص(المجلس) ويوضع لدى رئيس الجمهورية حامي الدستور يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية"

أما المادة رقم 205 فنصت على أنه "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية ..."<sup>1</sup>

باستقراء هذه النصوص نصل إلى النتائج التالية من المواد السابقة الذكر:

1- التأكيد على الفصل بين السلطات هذا ردا على القائلين بأن السلطات الإدارية المستقلة تتدخل في صلاحيات السلطة التنفيذية وذلك من خلال أن لها صلاحيات تنظيمية وأن تتدخل في صلاحيات السلطة القضائية بما لها من صلاحيات زجرية، وفي هذه المادة يكون المؤسس الدستوري قد حسم النقاش في الموضوع.

2- إشارة صريحة لوجود السلطات الإدارية المستقلة , لأن الهدف الرئيسي لهذه السلطات هو ضبط القطاعات الاقتصادية.

3- كان يتوجب على المشرع إنشاء هيئة بموجب قانون تحت إسم اللجنة الوطنية للإعلام والحرريات كما هو الحال في فرنسا تتولى حماية المعلومات والبيانات الشخصية للأشخاص.

- وهذا مجسد من خلال سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي والبصري ونلاحظ أن المؤسس الدستوري قد وسع لها جانب من الحرية بحيث عدم خضوعها للرقابة القبلية.

- هنا نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أستبدل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان

وحمائتها بمجلس وطني لحقوق الإنسان.

- من خلال نص المادة رقم 202 إقرار صريح بوجود هذه الهيئات من خلال دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وعليه فالمؤسس الدستوري يكون قد أشار صراحة بوجود السلطات الإدارية المستقلة من خلال المواد 202 و 50 والمادة رقم 198 وضمنيا من خلال المواد 15 و 3/43 و 3/46 من الدستور.

ثالثا: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات تعود في الأصل لإحدى السلطات الثلاثة

تمارس السلطات الإدارية المستقلة العديد من الاختصاصات التي تعد من صميم اختصاص إحدى السلطات الدستورية الثلاثة منها:

1- دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم.

ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة التنظيم باعتباره اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية.  
ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة التحقيق والعقاب باعتباره اختصاص أصل السلطة القضائية.

وعلى هذا الأساس يعتبر منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة وضع القواعد التنظيمية الخاصة بالمجالات التي تنظمها، ومنحها اختصاص متابعة تطبيق هذه التنظيمات والتحقيق بشأنها، ثم منحها حق توقيع العقوبات على من لا يحترمونها أمر يتناقض مع مبدأ التخصص في السلطات الذي لا يمكن بموجبه لسلطة واحدة أن تمارس اختصاص التنظيم، وهو أساسا من مهام السلطة التنفيذية، ثم اختصاص التحقيق والعقاب وهما من مهام السلطة القضائية، حيث أنه أمر يتناقض مع القاعدة التي تقضي بعدم إمكانية الشخص في توقيع العقوبات بنفسه حول عدم تطبيق الأنظمة التي وضعها والخروقات التي مست مجالاته، عمله، لأنه لا يمكن للشخص أن يتولى تفسير أنظمتها بنفسه<sup>1</sup>.

#### البند الثاني: الرأي القائل بدستورية السلطات الإدارية المستقلة

بخلاف الرأي السابق يرى هذا الرأي إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة لا يتعارض مع أحكام الدستور، ويسوق هذا الاتجاه مجموعة من المبررات تعتبر في الأساس بمثابة ردود على الاتجاه.

#### أولاً: عدم وجود نص دستوري يمنع إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة

إن الدستور لا ينص على عدم إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة، وفي هذه الحالة ليس هناك ما يفيد تعارض إنشاء هذه السلطات مع نصوص الدستور الذي يمنع إنشائها.

وما يعزز هذا الطرح هو أن المشرع الدستوري ذاته قد حمى نصوص الدستور من أي خرق وجعل خضوع القوانين المشوبة به بعدم الدستورية لمبدأ الرقابة على دستورية القوانين أمراً ضرورياً، إذ أن هذه الرقابة تعتبر من بين أهم الأسس والآليات التي تكفل ضمان احترام الدستور، فهي عملية تهدف إلى منع وضع نصوص قانونية مخالفة للدستور، وبالتالي فهي وسيلة لحماية الدستور من أي خرق<sup>2</sup>. وهي بذلك تعمل على تعزيز أسس وأركان الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون، والحيلولة دون الخروج على أحكام الدستور باعتباره أساس القواعد الواجبة الاحترام في الدولة والدفاع عن إرادة الشعب الذي أصدر الدستور وعن الحريات الأساسية للأفراد،<sup>3</sup> إذ نص المؤسس الدستوري على ضرورة إخطار المجلس الدستوري بدراسة أي قانون مشوب بعدم تطابقه مع الدستور وذلك من طرف:

1- سهام عباسي، مرجع سابق، ص 09- 11.

2- سهام عباسي، مرجع سابق، ص 11.

3- حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير في القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، 2008، ص 11.

رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الأمة، أو الوزير الأول أو 50 نائبا أو ثلاثين عضو من مجلس الأمة<sup>1</sup>.

فلا يمكن أن نتصرف على أن هذه المؤسسات الدستورية الثلاثة يمكنها إغفال استشارة المجلس الدستوري حول مدى دستورية النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة إذا ما رأت أن تلك النصوص تتعارض مع ما جاء به الدستور من أحكام.

**ثانيا: مطابقة الاختصاصات القمعية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة لأحكام الدستور**

لقد نصت المحكمة الدستورية الألمانية 1967 على منح المشرع إمكانية تحويل بعض العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية، لكن بشرط عدم المساس بالنواة الصلبة للقانون الجنائي. كما أن القاضي الدستوري الإيطالي ذهب إلى نفس الاتجاه سنة 1970 حين سمح بتبني فكرة إزالة التجريم بمناسبة تحويل العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية.

كما اعترفت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة من خلال منحها حق إصدار أوامر وتوقيع عقوبات تشبه تلك التي يوقعها القاضي الجزائي. إضافة إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي اعترف للسلطات الإدارية المستقلة بسلطة ممارسة السلطات القمعية وقراراته في هذا الشأن كثيرة، حيث اعترف بصفة صريحة بدستورية السلطات الإدارية المستقلة في توقيع العقوبات وذلك حين نظره في دستورية القانون المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات

والمرئيات إذ كانت إجابة المجلس الدستوري تتمحور كما يلي "...بلنظر إلى الصعوبات التقنية المجهولة حول وسائل الاتصال السمعية والبصرية وكذلك الأهداف ذات القيمة الدستورية كاحترام حقوق المؤلف والحفاظ على النظام العام وعلى تعددية تيارات التعبير الاجتماعية والثقافية، وإمكانية المساس بهذه الاعتبارات من طرف وسائل الاتصال ، لذا فإنه قد يعهد إلى هيئة إدارية مستقلة مهمة السهر على احترام جميع المبادئ وهذه الأخيرة في إطار هذا الترخيص يمكنها أن تتمتع بسلطة عقابية بدون أن يكون هناك مساس بالمبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات..."<sup>2</sup>

**ثالثا: عدم التقيد الدستوري بالتقسيم الثلاثي للسلطات**

إن الدستور لا يضع مبدأ مقيدا لعدد السلطات في الدولة، وبالتالي فهو لا ينص على مبدأ ثلاثية السلطات وإنما ينص على مبدأ احترام الفصل بين السلطات في الدولة ، إذ يتجه أصحاب مبدأ عدم التقيد الدستوري لمبدأ ثلاثية السلطات ، إلى أنه لا يمكن الحديث عن مبدأ ثلاثية السلطات إذ توجد هيئات

1- تم تعديل المادة رقم 166 من الدستور في التعديل الدستوري الجديد بالمادة رقم 187 وتم إضافة الوزير الأول ، 50 نائبا، 30 عضو من مجلس الأمة.

2- نقلا عن : سهام عباسي، مرجع سابق، ص12.

(سلطات) منصوص عليها في الدستور دون أن نجد لها مكانا في النماذج الموجودة ومثالها المجلس الأعلى للقضاء، والمجلس الدستوري.

إذن فالمبدأ الدستوري هو الفصل بين السلطات وليس ثلاثية السلطات وعلى هذا الأساس فإن مختلف المهام التي تقوم بها السلطات المتعددة -وليس الثلاثة- في الدولة يجب أن تحدد وتفصل دون وجوب توزيعها على ثلاث هيئات<sup>1</sup>.

من خلال دراسة هذا العنصر الهام وعرض كل من الآراء المؤيدة والمعارضة لمدى دستورية أو شرعية السلطات الإدارية المستقلة، نخلص إلى أن هذه السلطات حتى وإن كانت حديثة النشأة بحكم إن فرضت بمقتضى ظروف اقتصادية واجتماعية، إلا أن ما ذهب إليه الفريق القائل بدستورية هذه السلطات تعتبر حجج مقنعة ومنطقية وعملية، وعلى رأس هذه الحجج في عدم صدور قرار من المجلس الدستوري الجزائي يستفاد منه أن إنشاء هذه السلطات الإدارية المستقلة يمس بأحكام الدستور الجزائي، هذا إذا سلمنا بعدم وجود نص دستوري صريح لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة. ولقد تم عرض هذين الرأيين فقط لبيان أنه هناك جدل حول مدى دستورية هذه السلطات.

#### الفرع الثاني: النظام التأسيسي للسلطات الإدارية المستقلة

إن محاولة البحث في النظام التأسيسي للسلطات الإدارية المستقلة هو في الحقيقة البحث عن كيفية إنشاء هذه السلطات وذلك من خلال درجة ومدى استقلاليتها تجاه السلطة أو الجهة المنشئة، وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص المنشئ في ظل غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشاء هذه السلطات.

#### البند الأول: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بقانون.

إن تحليل النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائي، يوحى بوجود عنصر مشترك بخصوص طريقة إنشائها، وهو الطبيعة التشريعية للنص المنشئ، وإلى أي مدى يمكن التسليم بهذا الاختصاص التشريعي في الإنشاء؟ وإلى أي مدى يمكن القول بدستورية إنشاء هذه السلطات انطلاقا من المادة 140 من الدستور؟

فبالرجوع إلى الفقرة 28 من المادة 140 والتي تنص على "...إنشاء فئات المؤسسات" لا يمكن الاعتماد عليها كفضية لتبرير دستورية هذه السلطات، ذلك أن المشرع ذاته لم يدرج هذه الفئة القانونية ضمن مفهومه لفئات المؤسسات وبالتالي فإنها تبقى دون سند دستوري<sup>2</sup>.

1- عز الدين عيساوي، الهيئات الوطنية المستقلة في مواجهة الدستور، ورقة بحثية القيت : الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني.

[www.startimes.com/?/=23292005//](http://www.startimes.com/?/=23292005//) يوم 2 فيفري 2016، الساعة 01:10 .

2- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 37-38 .

غير أننا نجد أن المشرع أورد مصطلح مؤسسة بمناسبة إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 92-77، كما أستعمل مصطلح مؤسسة عمومية بمقتضى المرسوم الرئاسي 01-71 الذي أنشأ اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها<sup>1</sup>.  
غير أننا نجد أن الباحث وليد بوجملين يرفض هذا الطرح، ولكن كيف نفسر ما أورده المشرع من مصطلح مؤسسة في سلطة المرصد الوطني لحقوق الإنسان في المادة 04 السالفة الذكر.  
كما تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة بالسلطات الإدارية المستقلة شكلا من أشكال المؤسسات الجديدة إذا ما قورنت بالمؤسسة المكونة لجهاز الدولة.<sup>2</sup>

وعليه يمكن اللجوء إلى فرضية أخرى تتعلق باعتماد مجالات نشاط هذه السلطات (وهي مجالات قطاعية تخضع للاختصاص التشريعي) لتأسيس دستورية إنشاء هذه السلطات.

إن الرجوع إلى نص المادة 140 من الدستور يوجي باختصاص البرلمان بما يلي:

- نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات.

- النظام العام للمياه.

- النظام العام للمناجم والمحروقات.

إذا كانت المادة 140 لم تنص على اختصاص المشرع إلا في هذه القطاعات التي يمكن أن تخصص سلطات الضبط، فإلى أي مدى يمكن القول بأنها تشكل الأساس الدستوري لإنشائها؟

هل يمكن تفسير كلمة نظام المشار إليه في الفقرة 14 و22 و23 بشكل موسع لتشمل أداة مؤسساتية جديدة يعود اختصاص إنشائها للمشرع على غرار اختصاصه في وضع القواعد التي تحكم هذا القطاع.

في مقاربة أولية لا يمكن تفسير هذه الفقرات إلا ضمن المنظور العام لتفسير المادة 140 ذاتها، وذلك بالنظر إلى أن المؤسس الدستوري لا يستعمل نفس العبارات بشأن حجم ومدى الاختصاص التشريعي

مقارنة باختصاص السلطة التنظيمية، هل هذا الاختلاف في العبارات دليل على وجود تصنيف معين<sup>3</sup> في حجم ومدى الاختصاص التشريعي على غرار ذلك المكرس في الدستور الفرنسي من خلال المادة

34، أين يتم التفرقة بين فئتين من الاختصاصات التشريعية:

الأولى: يختص فيها المشرع بوضع القواعد وهو الاختصاص الأصلي الطبيعي للبرلمان.

الثانية: المجالات التي يختص فيها البرلمان بتحديد المبادئ الأساسية فقط بينما يعود للسلطة التنظيمية

تفصيل هذه المبادئ.

كما أن تفسير كلمة نظام régime لغويا يوجي بوجود نسق منظم وعناصر متداخلة ومترابطة

تتحرك في إطار منسجم ومتكامل، وهو ما يمكن من إدراج سلطات الضبط ضمن هذا المفهوم، إذ أنها

1- محمد جبري، مرجع سابق، ص 53.

2- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الجزائر، 2001، ص 101.

3- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 37، 38.

تعد عنصرا مشكلا لسير هذا النظام ومن ثم هل يمكن القول بأن لفظ نظام عام لا يشمل القواعد العامة التي تحكم سير هذا النظام فقط، بل كل العناصر التي تدخل في تركيبته وتحكم سيره؟ يبدو أن هذا التفسير هو الذي تبناه المشرع فيما يخص إنشاء كل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، معتمدا في تأسيسها على الفقرة من 14 المادة 140 من الدستور، ووكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات على الفقرة 23 من نفس المادة.

أما فيما يخص سلطة ضبط المياه فرغم نص الفقرة 22 على النظام العام للمياه، إلا أن المشرع لا يذكر هذه الفقرة في تأشيريات النص المنشئ بل اكتفى بالنص على المادة 122 على وجه العموم دون تحديد.

أما عن سلطات الضبط الأخرى فقد اعتمد المشرع في إنشائها على المادة 140 دون أي تحديد، ويتعلق الأمر بكل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، وهذا رغم أن تصفح المادة 140 لا يسمح بإدماج إنشائها ضمن أي مجال من المجالات المحدد فيها<sup>1</sup>.

غير أن المؤسس الدستوري قد نص صراحة على إنشاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان فيما يخص تشكيلة وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره عن طريق القانون. فهذه إشارة صريحة لتولي السلطة التشريعية مهمة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة قياسا على هذه المادة (199/2) بالنسبة للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حيث تنص المادة 5/199 "يحدد القانون تشكيلة المجلس وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه"، في حين نجد أن بعض السلطات كما سنوضح في العنصر الموالي قد تم إحالتها على التنظيم فيما يخص التشكيلة والقواعد المتعلقة بالعمل مثل لجنة ضبط الغاز والكهرباء، وسلطة ضبط المياه.

وبالتالي يمكن القول أنه كان يجب على المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الجديد أن ينص صراحة على وجود سلطات تدعى السلطات الإدارية المستقلة يتم إنشائها بموجب قانون ويوضح فيما يتم الإحالة إليه بموجب تنظيم.

ولكن هناك استثناءات بخصوص مجلس المنافسة الذي تم إنشائه بموجب أمر، وسلطتي ضبط النقل وضبط سوق التبغ والمواد التبغية اللذان تم إنشائهما عن طريق قانون المالية.

وعليه إذا كان الإنشاء بقانون يشكل ضمانا مبدئية لاستقلالية سلطات الضبط، فإنه في المقابل لا يمكن استبعاد الأحكام التنظيمية التي أحيل إليها بموجب هذه القوانين في تقدير طبيعة وحجم الاستقلالية الممنوحة من قبل المشرع لهذه السلطات<sup>2</sup>.

1- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 39-40.

2- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 40.



**البند الثاني: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب التنظيم**

إن التحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط ، وخاصة ما تعلق منه بعدد المواد المخصصة لها وعدد ومحتوى تلك التي تحيل على التنظيم يسمح من دون شك بمعرفة درجة الاستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة أو تلك.

وعموما يمكن انطلاقا من الجدول الآتي استنباط الملاحظات والنتائج التالية:

**1- من حيث الأهمية الحجمية ومكانة سلطة الضبط ضمن النص: يمكن استنتاج:**

- تحتل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المرتبة الأولى ضمن قائمة سلطات الضبط من حيث الحجم الشكلي المخصص لها ضمن النص، ومن ثم أهميتها بالنسبة للمشرع 37 مادة من أصل 65 أي بنسبة تفوق 50%.

- تحتل سلطة ضبط النقل المرتبة الأخيرة بخصوص الحجم الشكلي المخصص لها ضمن النص

المنشئ(مادة واحدة في قانون المالية) إضافة إلى سلطة ضبط المياه (مادة واحدة من أصل 183 مادة).

- أما بقية السلطات فتتراوح مكانتها الشكلية ما بين (32) مادة بالنسبة لمجلس النقد والقرض، (05) مواد بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات وذلك من أصل (215) بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات.

- بعد النص الخاص بإنشاء سلطتي ضبط المناجم الأكبر حجما فهو يتضمن (240) مادة ورغم ذلك فلم تحظ هاتين الوكالتين معا إلا ب(12) مادة فقط منه.

من حيث الإحالة على التنظيم بخصوص كامل النص: يمكن استنباط ما يلي:

- قانون المياه يحتل المرتبة الأولى في حجم المساحة المخصصة للتنظيم إذا تم إحالة (25) مجالا على التنظيم من أصل (183) مادة.

- في حين تعرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أصغر مساحة في الإحالة على التنظيم (3) مجالات فقط من أصل (65).

- فيما عرفت كل من سلطتي ضبط المياه وضبط النقل بالإحالة على التنظيم في نفس المادة الوحيدة المخصصة لكليهما.

**2- من حيث الإحالة على التنظيم فيما يخص سلطة الضبط: إن ما يمكن ملاحظته:**

- يتأرجح عدد الإحالات على التنظيم فيما يخص الأحكام المتعلقة بتنظيم وسير سلطات الضبط بين معدل مجالين بالنسبة لكل سلطة<sup>1</sup>.

- تحتل سلطة ضبط المياه وسلطة ضبط النقل المرتبة الأولى مادة واحدة من أصل مادة واحدة.

- تحتل سلطة ضبط المحروقات المرتبة الثانية 03 مجالات من أصل 05 المخصصة لسلطة الضبط.

1- نقلا عن : وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 41، 43.

- 37مادة - تحتل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المرتبة ما قبل الأخيرة، فمن أصل المخصصة لها لم تتم الإحالة على التنظيم إلا في 03 مواد منها.
- اللجنة المصرفية هي السلطة الوحيدة التي لم تتم فيها الإحالة على التنظيم.
- فمن أصل 15 مادة المخصصة لها لم تتم الإحالة على التنظيم في أي مادة منها.
- 3- من حيث الإحالة على السلطة التنظيمية لسلطة الضبط:** بشأن هذه النقطة يمكن الملاحظة بأن كلا من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هما السلطتين الوحيدتين اللتين أحال المشرع على سلطتهما التنظيمية، فقد تمت الإحالة على السلطة التنظيمية للجنة المجلس النقد والقرض مرتين، في حين تمت الإحالة على السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 09 مرات، إن هذه الملاحظة تدل على أن هاذين السلطتين هما الوحيدتين من بين سلطات الضبط الجزائرية اللتان تتمتعان بسلطة معيارية.
- 4- من حيث مجالات الإحالة على التنظيم:** بهذا الشأن يمكن ملاحظة ما يلي:
- كلا من سلطتي ضبط النقل وضبط المياه تمت الإحالة على التنظيم في كل الأحكام المتعلقة بهما التنظيم، العمل والصلاحيات.
- تتعلق هذه الإحالات بتحديد ووضع النظام الداخلي فيما يخص كل من مجلس المنافسة وسلطتي ضبط المناجم.
- تتعلق هذه الإحالات بتحديد نظام الأجور فيما يخص النقد والقرض، مجلس المنافسة، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، وسلطة ضبط المحروقات.
- تتفرد لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بكونها سلطة الضبط الوحيدة التي تم بشأنها الإحالة على التنظيم لتحديد شروط تعيين رئيس اللجنة وإنهاء مهامه ووضع القانوني وكذا شروط إنهاء مهام الأعضاء إضافة إلى قواعد حساب الأتاوى وتحصيلها<sup>1</sup>.
- ومما تقدم يمكن الوصول إلى نتيجة وهي أن السلطات الإدارية المستقلة من حيث المبدأ تم إنشائها بموجب قانون ولو تم ذلك بشكل ضمني ، غير أن تنظيمها وعملها وسيرها فإنه تم إحالة ذلك على التنظيم.

1- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 44، 45.

سلطة الضبط	النص المنشئ رقم	ع/مواد النص المنشئ	ع/المواد المخصصة لسلطة الضبط	ع/الإحالات على التنظيم	ع/الإحالات فيما يخص سلطة الضبط	مجالات الإحالة على التنظيم
مجلس النقد والقرض	القانون رقم 10-90	215	32	10	01	المرتبات
اللجنة المصرفية	القانون رقم 10-90	215	15	10	/	/
لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة	المرسوم التشريعي رقم 10-93	65	37	03	03	تعيين الرئيس وإنهاء مهامه، شروط إنهاء مهام الأعضاء
مجلس المنافسة	أمر رقم 06-95	100	15	03	03	الأجور، النظام الداخلي
سلطة ضبط البريد والمواصلات	القانون رقم 03 - 2000	151	13	10	01	نظام الأجور
سلطتي ضبط المناجم	القانون رقم 10-01	240	12	23	01	النظام الداخلي
لجنة ضبط الغاز والكهرباء	القانون رقم 01-02	181	29	12	03	الأجور، تشكيلة المجلس الاستشاري القواعد الإجرائية أمام غرفة التحكيم
سلطة ضبط النقل	القانون رقم 11-02	01	01	41	01	التنظيم والعمل
سلطة ضبط المحروقات	القانون رقم 07-05	115	05	24	03	الأجور، تشكيلة المجلس الاستشاري
سلطة ضبط المياه	القانون رقم 12-05	183	01	25	01	الصلاحيات وقواعد العمل

جدول رقم(03) تحليل شكلي للنصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي-

وليد بوجملين، مرجع سابقن ص42.

### المطلب الثاني: وظائف ورقابة أعمال السلطات الإدارية المستقلة

تتمثل صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة في الجانب التنظيمي والرقابي، والجانب الاستشاري الذي ينفرد بخصوصية ومن هذا التقديم سوف نعالج وظائف السلطات الإدارية (فرع أول)، أما بخصوص الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة والذي تظهر هذه الرقابة كمبدأ أساسي ورئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون وآليات الرقابة في ظل دولة القانون، وهذا لا يمكن القول بمعارضة هذه الرقابة لاستقلالية هذه السلطات وإنما تهدف إلى المحافظة على الحقوق والحريات وذلك ما نصت عليه المادة 1/140 من الدستور<sup>1</sup> (الفرع الثاني). غير أنه وإذا كان مبدأ خضوع سلطات الضبط لرقابة القاضي لا يثير أية صعوبات في حد ذاته، إلا أن تطبيقه يطرح مشاكل وتعقيدات وذلك ما سوف نقوم بمعالجته.

### الفرع الأول: وظائف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي

إن تخلص الدول من التنظيم الكلاسيكي وتحويل صلاحيات الضبط والمراقبة من الإدارة المركزية لفائدة سلطات الضبط الجديدة يستدعي ضرورة تكييف هذه السلطات مع هذه المتطلبات والتغييرات، وذلك بتنويع وتعدد وظائفها وصلاحياتها: تنظيمية، رقابية، استشارية، عقابية، وبالتالي فإن فكرة الضبط الاقتصادي هي الكفيلة باستيعاب هذه الوظائف، ولتحقيق هذا الضبط وتحقيق التوازن المطلوب وجب مد وإعطاء الوسائل اللازمة لهذه الهيئات، من خلال قدرتها على ضبط السوق عن طريق اختصاصات متنوعة ومتجمعة في يدها، والتي كانت مقسمة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، حيث تتمتع هذه السلطات باختصاصات تنظيمية من خلال الرقابة السابقة (البند الأول) كما تتمتع باختصاصات عقابية تتمثل في توقيع عقوبات مالية وغير مالية (البند الثاني).

### البند الأول: الصلاحيات التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

من خصوصية السلطات الإدارية المستقلة الجمع بين عدة اختصاصات تسمح لها من تحقيق مهمة الضبط التي أنشئت من أجلها حيث أنها لا تكفي بحل النزاعات في المجالات التي تضبطها فقط بل تتولى قبل ذلك ومن خلال الرقابة السابقة تحديد القواعد التنظيمية، التي تحقق التوازن الاقتصادي وبعدها تنظيم الرقابة الفعالة التي من خلالها تضمن احترام الأعوان الاقتصاديين لما تسنه من أحكام<sup>2</sup>.

### أولاً: الصلاحيات التنظيمية والرقابية

1- مفهوم سلطة التنظيم للهيئات الإدارية المستقلة: خول المشرع الجزائري بعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي<sup>3</sup>، قصد تحقيق الضبط الاقتصادي سلطة إصدار أنظمة، وهذه

1- راجع المادة 1/140 من الدستور 1996 المعدل و المتمم.

2- مجدوب قوراري، مرجع سابق، ص 87.

3- حالياً في الجزائر هناك سلطتين إداريتين مستقلتين في المجال الاقتصادي والمالي تتمتع بالسلطة التنظيمية والمخولة لها قانوناً وهما: (1) مجلس النقد والقرض، (2) لجنة تنظيم عمليات البورصة.

الأنظمة تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التي تأتي بتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية.

إلا أن السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة، تخول إليها بطريقتين:

بصفة مباشرة وبواسطة القانون، أو بتدخل الهيئات المستقلة عن طريق الصلاحيات الاستشارية المخولة لها.

والملاحظ أن المشرع لم يخول هذا الاختصاص إلا لبعض السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في

المواد الاقتصادية والمالية، وهذا يعود لعامل "التقليد الإيمائي" "Le mimétisme administratif" للمشرع الفرنسي، الذي قلل من تخويل هذا الاختصاص لتفادي تعارض هذا الاختصاص مع المبادئ.

أما عن مدى دستورية السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة على مستوى التشريع الجزائري أمام غياب التبريرات، يمكن لنا اعتماد عدم تعارض أحكام الدستورية وذلك يعود لعدة أسباب، أهمها يكمن في كيفية إصدار هذه الأنظمة على مستوى هذه الهيئات، وبالتالي نلاحظ أن المشرع الجزائري أحاط هذه السلطة بقيود موضوعية وأخرى شكلية أو جزائية.

أما وسائل ممارسات الهيئات الإدارية المستقلة للسلطة التنظيمية، تمارس بطرق مختلفة، وبأشكال متعددة نذكرها فيما يلي<sup>1</sup>:

\* **الأنظمة:** تعتبر الأنظمة الوسيلة الأكثر استعمالا من طرف بعض السلطات الإدارية المستقلة قصد تنظيم وضبط السوق الاقتصادية وهذه الأنظمة أو اللوائح تتمثل في مجموعة القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية.

\* **التعليمات:** تعتبر التعليمات عادة نصوص تطبيقية، تتخذ خاصة في مجال القرارات الفردية فهي واجبة الاحترام وملزمة الإلتباع من طرف الأشخاص المعنية.

وتعرف بأنها أعمال تحدد بواسطتها القواعد والإجراءات والشروط التي تطبق في إطارها ومن خلالها قرارات الهيئات المستقلة فهي تعتبر بمثابة خطوط السير التي تتبع خاصة في مجال القرارات الفردية، فهي تسمح للهيئة بتحديد الشروط العامة لاتخاذ القرارات ذات الطابع الفردي، كما يجب أن تحدد مجموع المعلومات التي يجب أن تحتويها الوثائق الإعلامية<sup>2</sup>.

لذا نجد هذه الهيئات وفي سبيل تنظيم بيتها الداخلي ومختلف أعمالها قد أصدرت عددا معتبرا من التعليمات.

\* **الآراء:** تقوم السلطات الإدارية المستقلة بإبداء آراء في مجال اختصاصها وذلك لتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية أو لتوضيح غموض قد يشوب نصا معينا، كما تسمح بالتعرف على رأيها في بعض المسائل غير الواردة صراحة في النصوص القانونية.

1- محمد جبري، مرجع سابق، ص 86.

2- كوثر التقي، مرجع سابق، ص 37-38.

لا تعبر هذه الآراء عن أي قوة إلزامية، ولكنها لا محالة تؤثر على سلوك المخاطبين بها، نظرا لمركز القوة الذي تتمتع به هذه السلطات.

\***المقترحات:** تعرف سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي مشاركة واسعة في عملية إعداد القواعد القانونية الخاصة بقطاعات نشاطاتها عن طريق الوظيفة الاستشارية خاصة فهي تعبر مستشارا وشريكا للحكومة في إعداد النصوص المنظمة لقطاعاتها، من خلال المقترحات التي تقدمها لهذه الأخيرة حيث بعد تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي للحكومة سبيلا من سبل ممارسة السلطة التنظيمية والاستشارية وأمام اتساع مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة، فإن دورها لا يتوقف عند التنظيم فقط بل تتولى كذلك مهمة الرقابة والتحقق باستعمال طرق مختلفة<sup>1</sup>.

### ثانيا: الصلاحيات التنظيمية والاستشارية:

بعد دراستنا لصلاحيات التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، فهي كذلك تقوم بدور استشاري فيما يتعلق بكل المسائل التي تخص هذه السلطات كما تكون الاستشارة سلطة الضبط إجبارية وقد تكون اختيارية سوف نقوم فيما يلي بدراسة صورة الاستشارة<sup>2</sup>.

**صلاحيات استشارية واسعة:** إذا كانت السلطة التنظيمية لا تمثل أداة التدخل الرئيسية بالنسبة لنشاط سلطات الضبط، فإن هذه الأخيرة تعرف مشاركة واسعة في عملية إعداد القواعد القانونية الخاصة بقطاعات نشاطاتها عن طريق الوظيفة الاستشارية، ومن هذه الزاوية فإن سلطة الضبط ونظرا لتنوع تركيبها وتخصصها تعتبر بحق مستشار الحكومة وشريكها في عملية إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاعاتها<sup>3</sup>.

وفي هذا الإطار فإن مجلس المنافسة باعتباره سلطة الضبط و ورغم عدم تمتعه بسلطة تنظيمية في المسائل المتعلقة بالمنافسة واضطلاع الحكومة بهذا الاختصاص (وزير التجارة) إلا أنه يعرف سلطة استشارية واسعة ماديا ذلك مانصت عليه المادة 43 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>4</sup>، و عضويا<sup>5</sup> ويمكن تصنيفها إلى:

**1- صلاحيات استشارية إلزامية:** طبقا لنص المادة 36 من الأمر رقم 03-03 فإن مجلس المنافسة يستشار في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها على الخصوص:

1- سمير حدري، مرجع سابق، ص 105- 106.

2- مونية جليل، مرجع سابق، ص 85.

3- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 119.

4- راجع المادة 43 من الأمر رقم 03-03 تستعمل معيارا ماديا واسعا للصلاحيات الاستشارية لمجلس المنافسة//في أية مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة.//

5- من الناحية العضوية تتعدد الجهات الطالبة لاستشارة المجلس لتشمل: الحكومة، الجماعات المحلية، الهيئات الاقتصادية، المؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية، جمعيات المستهلكين. وهو معيار موسع في القانون الفرنسي.

- إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم.
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو المناطق أو النشاطات.
- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات.
- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع<sup>1</sup>.

أما عن طبيعة النصوص المستشار حولها فهي بنص الأمر تتعلق بالنصوص التنظيمية فقط ذات الصلة بالمنافسة، غير أنه عمليا حدث وأن استشير المجلس حول نصوص تشريعية كما هو الحال بالنسبة لمشروع قانون المحروقات.

**2- صلاحيات استشارية اختيارية:** حسب نص المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، فإن مجلس المنافسة يبدي رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، كما يمكن أن تستشير في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين.

أما في قطاع الطاقة، فإن لجنة ضبط الغاز والكهرباء تضطلع هي الأخرى بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما وتمارس هذه المهمة عن طريق:

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية.
  - إبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها<sup>2</sup>.
- كما أهّل المشرع سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية من جهتها لمشاركة الحكومة في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالقطاع، إذ يتم استشارتها من قبل الوزير المكلف بالبريد والاتصالات عند إعداد كل نص تنظيمي خاص بالقطاع.

أما عن سلطة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فرغم تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية إلا أن المشرع أهّلها للاضطلاع بوظيفة استشارية لدى الحكومة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها<sup>3</sup>.

وبصفة عامة فالوسائل القانونية التي تستعملها هذه السلطات، تختلف من هيئة لأخرى، فمنها من حولها القانون استعمال السلطة التنظيمية وكذلك اتخاذ القرارات، ومنها من لها دور استشاري فقط، ولكن هذا لا يقلل من أهمية هذه الهيئات أحيانا وفعاليتها أحيانا أخرى.

وبهذا يتضح لنا من خلال دراسة هذا العنصر إن سلطة الضبط تملك صلاحيات استشارية مهمة وذلك باعتبارها الخبير الوحيد في هذا الميدان نظرا لصلاحياتها الواسعة.

1- راجع المادة 36 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

2- راجع المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- راجع وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 120-121.

إن دور الاستشاري الممنوح لسلطة الضبط يعتبر مهما سواء من خلال الموضوع أو من خلال الشكل، وبهذا فهي تعكس جيدا الدور التنظيمي لها بطريقة غير مباشرة<sup>1</sup>.

### ثالثا: صلاحيات المراقبة والتحقيق.

قصد حماية الاقتصاد الوطني من جهة، والمستهلك من جهة أخرى، استقرت أغلب التشريعات على إسناد سلطة الرقابة إلى هيئات مختصة، وهي السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ولتحقيق هذه الغاية يستلزم الأمر رقابة معمقة لاحترام القوانين والأنظمة.

تقوم السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي بمراقبة نشاط قطاع معين، وبالتالي تكون على علم بكل ما يجري في ذلك القطاع، ويمكن لها فتح الملفات الإدارية للمؤسسات المعنية والخوض فيها إن لزم ذلك.

كما أن لهذه الهيئات الحق في الحصول على المعلومات التي تراها ضرورية في إطار التحقيقات الاقتصادية التي تؤذيها وأن تلزم الجهة المعنية بالتحقيق بتسليم كل الوثائق الضرورية لإتمام ذلك مهما كانت سرية هذه الوثائق.

تشمل صلاحيات الرقابة على الخصوص ما يلي:

- الحق في الإطلاع على كل الوثائق الرئيسية والحصول عليها.
- ممارسة رقابة على أرض الواقع، حيث لها إيفاد من يمثلها للمؤسسات الخاضعة لرقابتها للإطلاع على ما تراه السلطات الإدارية المستقلة ضروريا لعملها، هذه الرقابة تتح لها أن تقوم بالإطلاع على السجلات والحسابات والتقارير لدى المؤسسات الخاضعة لرقابتها<sup>2</sup>.
- وتمثل سلطة التحقيق المعترف بها لهيئات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي سلطة هامة وحقيقية تركز الغاية من تواجدها وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة وحسن تطبيق القواعد القانونية. ويهدف إعطاء هذه السلطات الصلاحية التحقيق إلى ما يلي:
- التأكد من احترام المتعاملين لمبادئ المرفق العام ومدى ضمان الخدمة العامة في القطاعات المنظمة من قبلها.

- التأكد من عدم وجود وضعيات للمنافسة كالوضعيات الاحتكارية والهيمنة.
- ضمان احترام المتعاملين للإطار القانوني وجملة القواعد المؤطرة للقطاع.
- حماية النظام العام الاقتصادي.

إن سلطة الرقابة والبحث والتحقيق تتسم باتساع مجال ممارستها، حيث تعرض السلطات الإدارية المستقلة تدخلا قبل نشوب نزاعات ومخالفات على مستوى السوق الاقتصادية والمالية، عن طري التأكد من مدى توافر الشروط المطلوبة ومدى احترام الإجراءات القانونية من طرف الأعوان الاقتصاديين

1- مونية جليل، مرجع سابق، ص 89، 90.

2- سمير حيدر، مرجع سابق، ص 110.



لممارسة وإنجاز عملية ما، وذلك من خلال مراقبة الراغبين في الانضمام إلى المهنة وكذلك ممارسة الرقابة على السوق:<sup>1</sup>

**1- الرقابة على الالتحاق بالمهنة:** إن مبدأ حرية التجارة والصناعة منصوص عليه دستوريا.<sup>2</sup> إلا أنه ومن أجل تنظيم هذه الحرية وضعت حدود من طرف السلطات العامة، وذلك بهدف ضبط بعض النشاطات الاقتصادية والمالية الهامة في الدولة وتقوم السلطات بذلك عن طريق فرض نظام الرخصة المسبقة، والتي تأخذ شكل الاعتماد أو الترخيص الذي تمنحه السلطات الإدارية المستقلة ومنه فقد منحت الدولة سلطة تقديرية واسعة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي من أجل تنظيم القطاعات التابعة لها وتحديد الأشخاص المؤهلين للالتحاق بها وذلك من خلال قبول منح رخص الاستقلال والاعتماد أو رفض ذلك.<sup>3</sup>

**2- مراقبة السوق:** تمتلك سلطات الضبط في المجال الاقتصادي صلاحيات واسعة للبحث والتحقيق ومراقبة للسوق، وذلك بإمكانية نزولها على أرض الواقع والتحقيق من مدى مطابقة المؤسسات المعنية مع القانون، وفي حالة معاينة نقائص فإن الهيئة تمتلك صلاحية إعلام الشخص المعني لاتخاذ الإجراءات اللازمة أو تصويب طريقة التسيير.

كما يمكن لأعوانها المؤهلين في إطار ممارسة مهامهم الرقابية والتحقيقية طلب إمدادهم بأي وثيقة ضرورية دون إمكانية احتجاج صاحبها بالسرية، كما يجوز لهم الوصول إلى جميع الأمكنة ذات الاستعمال المهني.

والغرض من مراقبة السوق هو محاولة القضاء على المنافسات غير المشروعة والتي تسبب ضررا للاقتصاد الوطني، وكذلك توفير ضمانات للمستثمرين من أجل دخول السوق الوطنية والاستثمار في هذه القطاعات بكل شفافية وموضوعية.

إلا أنه أمام اتساع مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، فإن دورها لا يتوقف عند تنظيم السوق الاقتصادية والمالية أو رقابتها فقط، بل يتعدى ذلك حيث يتولى كذلك هذه الهيئات مهمة القمع والعقاب عن طريق صلاحياتها العقابية التي تتميز في الرقابة اللاحقة التي تمارسها.<sup>4</sup>

ومما تقدم نلاحظ تباين واضح في حجم وطبيعة صلاحيات الضبط، إذ لم تخول كليا إلا بصلاحيات المراقبة والتحقيق في حين تبقى مطلعة باختصاص ضيق يقتصر على سلطات استشارية وتنظيمية، كما أن محدودية هذا الاختصاص يقلل من شأن ممارستها في عملية الضبط.

1- سمير حيدر، مرجع سابق، ص 110-111.

2- راجع المادة 43 من دستور 1996 المعدل و المتمم.

3-RACHID ZOUAIMIA, les autorités administrative et régulation économique Algérie, DAR HOMA,cit, P65.

4- محمد جبيري، مرجع سابق، ص 93.

**البند الثاني: الصلاحيات الجزرية لسلطات الضبط المستقلة**

الصلاحيات الجزرية للهيئات الإدارية المستقلة هي تلك الأهلية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة أي لارتكاب المخالفات، إن سلطة اتخاذ الجزاءات هي أصلاً سلطة مخولة للقضاء لذا تطرح فكرة سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة صعوبات في تكييفها، كما يثار الإشكال في مدى دستورية سلطة العقاب خاصة من ناحية انتهاكها لمبدأ الفصل بين السلطات، أي توافق سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي للدستور (أولاً) كما تعتبر العقوبات الإدارية قرارات إدارية فردية، ذات طبيعة عقابية توقعها الإدارة باعتبارها سلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها، غايتها ضبط نشاط الأفراد بما يحقق المصلحة العامة وتختص باعتبارها سلطة من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي بتوقيع العقوبات الإدارية ومع ذلك لا تمثل العقوبة تعدياً على اختصاص السلطة القضائية انطلاقاً من هذه الأخيرة يطرح الإشكال في ماذا تتمثل هذه العقوبات الإدارية (ثانياً) وأخيراً بما أن السلطات الإدارية المستقلة حولت لها سلطة العقاب، فهي إذن توقع عقوبات، فما هو نوع هذه العقوبات (ثالثاً) <sup>1</sup>.

**أولاً:** مطابقة سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة لأحكام الدستور بغرض السماح للهيئات الإدارية المستقلة بأداء مهامها، زودها المشرع بسلطة واسعة تشبه السلطات التي يتمتع بها القضاء، وتتمثل هذه السلطة بسلطة العقاب التي هي محل دراستنا في هذا البند، إلا أن هذه السلطة تقليدياً هي من اختصاص السلطة القضائية، وهذا استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات، كما أن هذه السلطة بدأت تفرض نفسها سواء كان ذلك بقبولها دستورياً أو قضائياً.

**أولاً- سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات:** مبدئياً سلطة قمع المخالفات من اختصاص القاضي الجنائي، فقد كان قمع المخالفات المنافية للمنافسة الحرة في ظل قانون الأسعار لسنة 1989 يعود للقاضي الجنائي، ثم نقل هذا الاختصاص إلى الهيئات الإدارية المستقلة، وبالنظر إلى أن المؤسس الدستوري اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم السلطة العامة، وقد عمد إلى تحديد اختصاص كل منها، إذا فإن هذا المبدأ ذو قيمة دستورية في النظام القانوني الجزائري، فالسلطات في الدولة ثلاثة وهذا المبدأ يقتضي عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات سلطة أخرى.

إن اختصاص القمع تمارسه السلطة القضائية، حسب المادة 164 من دستور 1996 التي تقضي بأن القضاة يختصون بإصدار الأحكام، والسلطة القضائية حسب المادة 157 من الدستور نفسه تهدف إلى حماية المجتمع والحريات وتضمن للمجتمع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية<sup>2</sup>.

تكرس الهيئات الإدارية المستقلة ذات الطابع القمعي انتشاراً غير مرغوب فيه للعقوبات الإدارية، ليحل محل دولة القانون، فإذا كانت العقوبات الإدارية، في أوقات الأزمات المبررة، فكيف يمكن

1- سمير حيدر، مرجع سابق بتصرف، ص 118-119.

2- راجع المادة 164، 157 من الدستور 1996 المعدل و المتمم.

الاعتراف بهذه السلطة القمعية في الحالات العادية؟ وحسب الفقيه WALINE فإن ممارسة العقوبات الإدارية تعتبر خطيرة جداً، إي إنها تؤدي إلى ظهور وتطور لظاهرة مقلقة في القانون، و بالتالي فهذه الهيئات تقلص من دور القاضي.

إن العائق الدستوري المثار بمناسبة تخويل هذه الهيئات سلطة توقيع العقوبات يتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، فكما سبق فهو مبدأ لطالما كان دستورياً.

تخرق هذه الهيئات هذا المبدأ مرتين، من جهة فهي لها سلطتين تنظيمية وسلطة توقيع العقوبات مثل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومن جهة أخرى فإن هذه الهيئات تتدخل في اختصاص هيئات أخرى (الهيئات القضائية)<sup>1</sup>.

إن مبدأ الفصل بين السلطات الذي تقره أغلبية الدساتير، لا يعني حتماً ثلاثية السلطات، بل يعني فكرة وجود ثلاث اختصاصات مختلفة مخولة لثلاث أجهزة مختلفة فلا يمكن الحديث عن ثلاثية السلطات، إذ توجد هناك هيئات منصوص عليها في الدستور، دون أن نجد لها مكاناً في النماذج الموجودة، مثل المجلس الدستوري، إذن مبدأ الفصل بين السلطات من له الصفة الإلزامية وليس ثلاثية السلطات، فمختلف المهام يجب أن تحدد وتفصل دون وجوب توزيعها على ثلاث هيئات خاصة<sup>2</sup>.

## 2- قبول السلطة القمعية دستورياً وقضائياً: لا تثار العراقيل السابقة في الدول التي تبنت فكرة

القمع الإداري دستورياً كإسبانيا والبرتغال، أما في الدول الأخرى كألمانيا وإيطاليا وفرنسا فقد قام القاضي الدستوري بالاعتراف بهذه السلطة القمعية<sup>3</sup>.

### الاعتراف الدستوري بالسلطة القمعية:

اعترف المجلس الدستوري الفرنسي في سنة 1989 بصفة صريحة بدستورية السلطات الإدارية المستقلة في توقيع العقوبات ذات الطابع الإداري طالما أن هذه الأخيرة لها صفة الردعية، وذلك حين نظره في دستورية القانون المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات، إذا كانت إجابة المجلس الدستوري تتمحور كما يلي: " فالنظر إلى الصعوبات التقنية المجهولة حول وسائل الاتصال السمعية والبصرية، وكذلك الأهداف ذات القيمة الدستورية كاحترام حقوق المؤلف والحفاظ على النظام العام وعلى تعددية تيارات التعبير الاجتماعية والثقافية، وإمكانية المساس بهذه الاعتبارات من طرف وسائل الاتصال لذا فإنه قد يعهد إلى هيئة إدارية مستقلة مهمة السهر على احترام جميع هذه المبادئ

1- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مرجع سابق، ص 209-210.

2- سامية كسال، مرجع سابق، ص 16.

3- سهام عباسي، مرجع سابق، ص 12.

وهذه الأخيرة في إطار هذا الترخيص يمكنها أن تتمتع بسلطة عقابية بدون أن يكون هناك مساس بالمبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات...<sup>1</sup>

**الاعتراف القضائي بالسلطة القمعية:** إن موقف المجلس الدستوري الفرنسي بشأن دستورية السلطة القمعية للهيئات الإدارية بصفة عامة والهيئات الإدارية بصفة خاصة فهي كثيرة، فقد اعترف المجلس الدستوري الفرنسي للإدارة بحق توقيع العقوبات في المجال الضريبي، فالهيئة الإدارية كالهيئة القضائية لها الحق بالنطق بعقوبات ذات طابع ردي.

كما قد تعهد إلى هيئة إدارية مستقلة مهمة السهر على احترام جميع هذه المبادئ، وهذه الأخيرة في إطار التراخيص التي تمنحها، يمكن أن تتمتع بسلطة عقابية بدون أن يكون هناك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

لكن بعد عدة شكوك حول غموض فكرة السلطة القمعية التي خولت الهيئة الإدارية المستقلة المجلس الدستوري الفرنسي وبصفة أكيدة اعتراضات الفقه خاصة المقاربة المتعلقة باحترام مبدأ الفصل بين السلطات، وتم الإعلان على أن السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة لا تتعارض مع الدستور، وبالتالي أزال الاعتبار الذي مؤداه أن القضاء هو محتكر السلطة القمعية، وأنها إعادة صياغة جديدة لنظرية مونتسكو في الفصل بين السلطات<sup>2</sup>.

#### ثانياً: العقوبات الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي

يعرف الأستاذ أمين مصطفى محمد الجزاء الإداري بأنه: " تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك كطريق أصلي لردع حرف بعض القوانين واللوائح"<sup>3</sup>.

كما عرف القانون الألماني لسنة 1975 الجريمة الإدارية بقوله: " عمل غير مشروع منصوص عليه قانوناً ومعاقب بغرامة مالية ".

فهو إذن: إجراء عام ومجرد ذو طبيعة عقابية تختص به جهة الإدارة في معرض ممارستها لسلطاتها العامة على المكلفين.

1- M.PatriceGelard- les autorités administrative indépendantes .op.cit, p 143.

2- نجاه براجع، منال رباش،سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص ادارة وصفقات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد بشار، السنة الجامعية 2014-2015، ص 27 بتصرف.

3- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، 1996، ص 227.

فالحمد من العقاب بهذا المفهوم لا يخرج عن كونه مجرد التخلي عن القانون الجنائي لصالح قانون آخر يتمثل في القانون الإداري العقابي وهو قانون له ذاتيته واستقلاله عن كل من قانون العقوبات والقانون الإداري.

وعليه وبما أن الجزاء الإداري المقصود هو جزاء عقابي من شكل جديد فإنه يبقى خاضعا لمبدأ المشروعية كما يجب أن يتوفر على كافة الضمانات القانونية للمتهم المعروضة في أي محاكمة كحقه في محاكمة عادلة وحقه في الدفاع يبدو أن نية المشرع توجهت من وراء هذا إلى أبعاد القاضي الجزائي عن قمع بعض الممارسات المحظورة ليست بسبب أن المتابعات الجزائية لم تقلل من جرائم القطاع الاقتصادي بل بسبب رغبة المشرع في منح هذه السلطات الوسيلة الردعية التي تمكنها من ممارسة سلطة الضبط الاقتصادي على أحسن وجه لا ضبط بدون ردع أو عقاب وأن القواعد القانونية غير المقرونة بالجزاء<sup>1</sup>.

وباعتبار أن الإصلاحات الاقتصادية تسعى إلى تخلي السلطات العمومية عن هذا القطاع فلا بد من ترك المجال إلى أصحاب القطاع وتمكين السلطات الإدارية المنشأة من ممارسة سلطة الضبط الاقتصادي من خلال منحها وسيلة الردع الوقائي والعقابي عند الاقتضاء.<sup>2</sup>

يتبين من خلال مراجعة مختلف النصوص العقابية المتضمنة في مختلف القوانين المنشأة للسلطات الإدارية أن العقوبات المقررة ليست سالبة للحرية بل هي تتمثل في توقيع غرامات مالية واتخاذ تدابير مختلفة كسحب الاعتماد ورخص الاستغلال أو المنع من ممارسة بعض النشاطات التوقيف المؤقت عن النشاط أو لتوجيه الإنذارات والتوبيخ وغيرها من التدابير المختلفة باختلاف طبيعة نشاط القطاع. ويتبين كذلك من مراجعة القوانين ذات الصلة أن سلطة توقيع العقاب مفيدة بضرورة احترام ضوابط وقواعد ومبادئ درء تعسف السلطة الموقعة للعقاب وتوفير الضمانات القانونية للمعاقبين.

**ثالثا: أنواع العقوبات الإدارية التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادي.**

تهدف العقوبات الإدارية لإعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة إلى المجتمع، ويلاحظ أن العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تمتاز بالشدة، وأنها تقترب من العقوبات الجزائية وذلك من خلال الغاية الردعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة، وذلك بهدف استعادة النظام، فتتنوع العقوبة الإدارية ما بين عقوبات ذات طابع مالي وأخرى ذات طابع غير مالي<sup>3</sup>.

**1- العقوبات المالية:** العقوبات المالية هي تلك العقوبة التي تلحق الذمة المالية للشخص المخالف فهي تتلاقى مع الغرامة الجزائية، إذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العامة. هذه العقوبات تمس مباشرة اقتصاد الشخص المقصر، وتنتزع من خزائنه مبلغا من المال مقابل الفعل الذي

1- مجدوب قوراري، مرجع سابق، ص 134.

2- رمضان غناي، مرجع سابق، ص 25.

3- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 132.

ارتكبه كالقانون الجزائري، غير أنه من ناحية القيمة فإن الاختلاف يظهر بين المجال الجزائري والمجال الاقتصادي، فإذا كانت الغرامة الجزائية محددة مسبقاً في قانون العقوبات بالحد الأقصى، فإن قانون الضبط يعرف معايير أخرى لحساب الغرامات التي يجب على المخالف دفعها.

نجد المشرع الجزائري نص في مجال المنافسة على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة، وذلك في إطار العقوبات التي حولها لمجلس المنافسة على الممارسات المفيدة للمنافسة والتجمعات الاقتصادية وذلك على الشكل التالي<sup>1</sup>:

- الممارسات المقيدة للمنافسة يعاقب عليها في ظل الأمر رقم 03-03 بمبلغ 07% من مبلغ رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية من غير الرسوم، وفقاً للمادة 56 من هذا الأمر، وفي سنة 2008 تم تعديل هذه المادة، وهكذا أصبحت الغرامة تحدد بحد الأقصى يقدر بـ 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم<sup>2</sup>.

- بالنسبة لمساهمة الأشخاص الطبيعية بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وتنفيذها فيعاقب بغرامة قد تصل مليوني دينار (2000,000 دج)<sup>3</sup>.

- في حالة عدم احترام الأوامر والإجراءات المؤقتة الرامية إلى الحد من الممارسات المقيدة للمنافسة في الآجال المحددة، فيمكن لمجلس المنافسة أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار (150.000 دج) عن كل يوم تأخير، وفقاً للمادة 58 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالقانون رقم 08-12، وهذا بعد أن هذه المادة تنص على مبلغ (100.000 دج)<sup>4</sup>.

أما بالنسبة للتجميع دون ترخيص فيعاقب عليه المجلس بمبلغ غرامة يقدر بـ 07%

من رقم الأعمال المحقق في الجزائر في آخر سنة مالية ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع، بالإضافة إلى مجلس المنافسة نجد أن معظم سلطات الضبط القطاعية تتمتع بهذه السلطة العقابية، إذا يمكن لغرفة التأديب والتحكيم في مجال البورصة فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج).

والمعيار نفسه يستعمله المشرع في مجال الكهرباء والغاز، فلجنة ضبط الكهرباء والغاز توقع غرامة في حدود 03% إلى 05% من رقم أعمال المتعامل مرتكب المخالفة، هكذا نلاحظ أن معيار حساب الغرامة التي توقعها سلطات الضبط المستقلة يختلف بين سلطة وأخرى، فهناك سلطات حدد فيها المشرع مبلغ الغرامة بدقة وأخرى حدد فيها الحد الأقصى للمبلغ<sup>5</sup>.

1- مونية جليل، مرجع سابق، ص 120.

2- راجع المادة 56 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- راجع المادة 57 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

4- راجع المادة 58 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

5- راجع المادة 148 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز.

كما أستعمل معيار حساب مبلغ الغرامة بنسبة معينة من رقم الأعمال، كما اعتمد أيضا على معيار الرأسمال.

إن هذا التنوع مقارنة بالقانون الجزائري الذي يحدد العقوبة مسبقا يبين خصوصية القمع عن طريق سلطات الضبط المستقلة من جهة، ومن جهة أخرى يظهر الاختلاف من حيث العقوبة وتفاوتها أمام الهيئة نفسها أو مقارنة ببعضها البعض أو بالمقارنة مع القانون الجزائري<sup>1</sup>.

**2-العقوبات غير المالية:** إن الاستعمال المفرط للعقوبات المالية ينقص بالمقابل من العقوبات الأخرى رغم أننا نجد عقوبات تمس الجانب المهني للنشاط، وعقوبات معنوية، فإذا علمنا أن مجلس المنافسة لا يمارس نشاطه على قطاع معين، فهو يراقب كل نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، ولا يرتبط بالأعوان الاقتصاديين بعلاقات سابقة، وبالتالي فلا يمكن أن تتصور أنه يصدر عقوبات كسحب الترخيص أو سحب الاعتماد...

غير أن الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى نجدها ترتبط بالأعوان المخاطبين بعلاقات سابقة ضمن أنظمة مختلفة، وبالتالي فإن هذه الهيئات تسلط عقوبات على هؤلاء الأعوان وتمس نشاطهم المهني. فيمكن للجنة المصرفية أن تقوم بمنع ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، ويمكن لها أن تقوم بسحب الاعتماد وحتى توقيف مؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه و إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فيمكن لغرفتها التأديبية أن توقع عقوبات تمس النشاط المهني للوسطاء، مثل حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد، كما يمكن لهذه الغرفة أن تصدر عقوبات تأديبية كالإنذار أو التوبيخ<sup>2</sup>.

وبإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تسحب مؤقتا رخصة استغلال المنشآت لفترة لا تتجاوز سنة واحدة، كما يمكنها سحب رخصة الاستغلال نهائيا، أو اتخاذ تدابير تحفظية إذا اقتضى الأمر، وزيادة على ذلك، فإن هذه اللجنة أعطيت لها صلاحية تحديد عقوبات إدارية عن عدم احترام القواعد والمعايير، وكذلك التعويضات الواجب دفعها للمستهلكين.

كما تعد العقوبات الغير مالية أو ما تسمى بالعقوبات المتعلقة بالحقوق أشد قسوة من العقوبات المالية<sup>3</sup>.

1- عز الدين عيساوي، حول العلاقة بين الهيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، مجلة سداسية محكمة، المجلد 07، العدد01، السنة 2013، ص 242-243.

2- كوثر التقي، مرجع سابق، ص 42.

3- عز الدين عيساوي، تحول العلاقة بين هيئات الضبط والقضاء: بين التنافس والتكامل، مرجع سابق، ص241.

من خلال ما تقدم ورغم أهمية وخطورة النظام العقابي للسلطات الضبطية إلا أنه يمكن ملاحظة تقصير للممارسة سلطة العقاب وتركه للأنظمة الداخلية لهذه السلطات الذي لا يقدم ضمانات كافية بالنسبة للمتعاملين، نذكر منها: إغفال حقوق دفاع، حقوق الاطلاع على الملف، تسبب القرارات.... وفي الأخير إن هيئات الضبط المستقلة سلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة المناسبة من بين مجموع العقوبات المحددة قانونا.

تتعدد وظائف الهيئات الإدارية المستقلة بين وظائف تنظيمية، استشارية ورقابية، فالضبط الاقتصادي *la régulation économique* يستوعب هذه الوظائف وهي مهمة يقوم بموجبها التوازن بين حقوق والتزامات كل طرق السوق، وهو توازن تحققه الدولة بين الأعوان الاقتصاديين، كما تملك سلطة توقيع العقوبات على خارجي التنظيم الساري المفعول، فهذه الهيئات لا بد أن تكون خارجة عن التنظيم التدريجي للسلطة، ولا تتولى مهمة التنظيم فقط، بل كذلك المراقبة المستمرة للحفاظ على القطاعات الإستراتيجية، وهذا ما يسمى بـ *Monitoring* وتتمتع الهيئات الإدارية المستقلة بسلطات واسعة في ضبط القطاع الاقتصادي، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فلا يتصور أن تكون خصما وحكما.

### الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

بما أن هذه السلطات تمارس مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات تتمثل في سلطات تنظيمية وأخرى استشارية ورقابية، وهناك صلاحيات زجرية تصل إلى حد العقوبات سواء كانت إدارية أو مالية، فكان لا بد في المقابل من خضوع هذه السلطات في مجال هذه الصلاحيات الواسعة أن تخضع لرقابة القضاء.

وخضوع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية يقتضي هنا التعرض لمدى دستورية الرقابة القضائية ( البند الأول)، ثم الأساس القانوني لهذه الرقابة (البند الثاني)، وأخيرا مجالها (البند الثالث).

#### البند الأول: دستورية الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

إن البحث عن الأساس الدستوري لهذه الرقابة سوف يكون بالعودة إلى أحكام الدستور من جهة، وبمقارنة مختلف النصوص التشريعية الأخرى بأحكام الدستور ومدى تطابقها من جهة أخرى<sup>1</sup>. إن جل النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة تنص على اختصاص مجلس الدولة في ممارسة الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن هذه السلطات، باستثناء قرارات مجلس المنافسة الذي يخضع لرقابة قضائية مزدوجة، رقابة القاضي الإداري في حالة رفض التجميع، ورقابة القاضي العادي المتمثلة في الغرفة التجارية على مستوى الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء العاصمة بخصوص القرارات الأخرى المتعلقة بمراقبة السوق وضبط الممارسات المنافية للمنافسة.

1- موسى رحموني، مرجع سابق، ص 52.



لكن مقابل هذه الأحكام الواردة في النصوص التأسيسية نجد أحكام الدستور<sup>1</sup> ومنها المادة رقم 172 التي تنص على أنه "يحدد القانون العضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى".

وبما أن اختصاصات مجلس الدولة يقرها الدستور بناء على قانون عضوي فهذا يعني أنه ليس للمشروع أن يحدد اختصاصاته بواسطة قوانين عادية، وهو الحال في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة، التي هي عبارة عن قوانين عادية تمنح اختصاص النظر في قرارات سلطات الضبط المستقلة لمجلس الدولة، وقد أكد المجلس الدستوري على مركز القانون العضوي في الترتيب القانوني بمناسبة نظره في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور في رأي له<sup>2</sup>.

"...وباعتبار أن كل من مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة رقم 140 والمادة رقم 141 وأحكام أخرى من الدستور وأن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي على عكس القانون العادي، وتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرة 2 و3 من المادة رقم 141 من الدستور بأغلبية مطلقة من النواب ويخضع قبل صدوره وجوبا لرقابة مطابقته مع الدستور"<sup>3</sup>. ، حيث تنص المادة رقم 186 / 2 "بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية، بعد أن يصادق عليها البرلمان"

وأكد المجلس الدستوري على ذلك أيضا بمناسبة تقديره لمدى مطابقة القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور<sup>4</sup> إذ جاء في أحد حيثياته "...واعتبارا بالنتيجة فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة" بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع..."<sup>5</sup>

1- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 14.

2- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 14.

3- رأي رقم 10/ر.ن./د/2000 مؤرخ في 09 صفر 1421 الموافق ل13 مايو 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية العدد 46.

4- حسام الدين بركيبة، المرجع سابق، ص 14.

5- رأي رقم 02/ر.م/د/11 مؤرخ في 04 شعبان 1432 الموافق ل06 يوليو 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور.

والمقصود بالإحالة أن تكون الفقرة الثانية من المادة رقم 09 من القانون العضوي رقم 98-01 على أنه "...ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>1</sup> لذلك اشترط المجلس الدستوري الأخذ بهذه المادة بتحفظ وقدم شرطين لقبول اختصاص مجلس الدولة بنصوص خاصة وهما:

- أن تكون عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من المشرع تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار.

- أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي.

إضافة إلى أن تكون النصوص الخاصة المنظمة لمجال معين مثل القوانين المؤسسة لسلطات الضبط المستقلة لا تخرج عن المعيار العضوي المكرس في المادة رقم 09 من القانون العضوي. وبما أن القوانين التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة أخلت بالشرط الأول حيث اعتبرت قوانين عادية وليست من طبيعة القانون العضوي، فإنه لا يمكن التمسك بها وجعلها أساس لرقابة مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط المستقلة.

إن الحديث عن دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة أوقعنا فيه المشرع عن طريق النصوص التأسيسية المنشئة لهذه السلطات، عندما حاول منح الاختصاص لمجلس الدولة بواسطة قوانين عادية، و إلا فمبدأ الرقابة القضائية من أساسه قائم في الدستور الذي يكرس خضوع قرارات السلطات الإدارية للرقابة القضائية<sup>2</sup>.

وقد لاحظنا أيضا أن الدستور الجديد لم ينص على رقابة مجلس الدولة لقرارات السلطات الإدارية المستقلة بنص دستوري.

#### البند الثاني: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

تستمد الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط المستقلة وجودها من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية<sup>3</sup>، فلكل مبدأ أساس والرقابة القضائية مبدأ يتطلب منا البحث عن أساسه الذي ينبغي أن نجده في التشريع.

1- القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998، المعدل والمتمم.

2- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 15.

3- جوهرة بركات، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 12.

أولاً: الأساس التشريعي للرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

يحتل التشريع المراتب الأولى في ترتيب مصادر القانون، حيث بالرجوع إلى القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله<sup>1</sup> والمادة رقم 2/171 من الدستور التي نجدتها تنص على انه "...يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية... " حيث أن المشرع من خلال هذه المادة أقام معالم الازدواجية القضائية وساهم في تكريس مبدأ الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية.

بما أن سلطات الضبط المستقلة تحمل من المميزات ما يجعلها سلطات إدارية فهي الأخرى تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة<sup>2</sup>، لكن هل أحكام القانون المتعلق باختصاصات مجلس الدولة واضحة بالقدر الذي يسمح بدمجها ضمن السلطات التي تخضع لرقابته؟ للإجابة على هذا التساؤل ينبغي علينا تحليل أحكام القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 وبالتحديد المادة 9 والتي تنص على أنه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."<sup>3</sup>

فالسطات الإدارية المستقلة أو ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة لا يمكن تكييفها بأنها منظمات مهنية وطنية، لأن المشرع يقصد بها التنظيمات الوطنية المهنية الخاصة والمنظمة على شكل: لجنة وطنية، غرفة أو مجلس وطني(كالأطباء، المحاسبين، الموثقين، المترجمين، الرسميين، والخبراء...<sup>4</sup>) ولا تعتبر كذلك سلطات إدارية مركزية، لأن السلطات الإدارية المركزية يقصد بها الإدارة المركزية للدولة المكونة من مجموعة السلطات التي تشكل السلطة التنفيذية، وهي عكس السلطات الإدارية المحلية.

أما مفهوم الهيئات العمومية الوطنية فقد يتضمن الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة، والهيئات الدستورية مثل مجلس الدولة والمحكمة العليا ومجلس المحاسبة والمجلس الدستوري، إضافة إلى الهيئات كالهيئات الإدارية والهيئات الاستشارية كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. يبقى أن ندرج سلطات الضبط المستقلة تحت مفهوم الهيئات العمومية الوطنية على أساس أن هناك عدة مؤشرات تدعونا إلى ذلك.

1- موسى رحموني، مرجع سابق، ص41.

2- سعيدة راشدي، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، أيام 23 و24 ماي، 2007، ص415 .

3- القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة تنظيمه وعمله.

4- Rachid zouaimia, le Régime contentieux des autorités administrative indépendantes en droit Algérien, revue IDARA, ENA,N°29, P.11.

- كيف المشرع مجلس المنافسة كمثال عن سلطات الضبط المستقلة على أنه هيئة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي في الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة وعند إغائه في سنة 2003 بمقتضى الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة كيفه مرة أخرى على أنه سلطة إدارية، تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية وتؤسس لدى رئيس الحكومة، وبعد تعديل هذا الأمر في 2008 بموجب القانون رقم 08-12 كيفه على أنه سلطة إدارية مستقلة<sup>1</sup> حيث تنص المادة رقم 23 على أنه "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة"<sup>2</sup>

- أشار كذلك الموسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية إلى مفهوم الهيئات الوطنية المستقلة، إذ لا تطبق أحكامه إلا على الصفقات محل مصاديف الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة، الولايات والبلديات وغيرها ولا شك أن مفهوم الهيئات الوطنية المستقلة Intitution nationale autonome يقصد به سلطة إدارية مستقلة (سلطة ضبط مستقلة).

- كما أشارت النصوص التأسيسية إلى خضوع سلطات الضبط المستقلة لقواعد المحاسبة، وبالتالي للأحكام المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، فمثلا مجلس المنافسة مسجل في أولويات مصالح وزير التجارة ويخضع للقواعد المطلقة على ميزانية الدولة<sup>3</sup>، حيث تنص المادة رقم 33 من القانون رقم 08\_12 المتعلق بالمنافسة على أنه "تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة، وذلك طبقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها..."<sup>4</sup>، كما تستفيد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من إعانات الدولة وكذلك يخضع تسيير لجنة ضبط الكهرباء والغاز لرقابة الدولة. كل هذه المؤشرات الواردة في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة تجعلنا لا نتردد في دمجها ضمن الأحكام المتعلقة بالصفقات العمومية التي أتت بمفهوم السلطات الوطنية المستقلة الذي هو في حقيقة الأمر يؤول إلى مفهوم السلطات الإدارية المستقلة الذي جاء في القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم والخاضعة لرقابة مجلس الدولة<sup>5</sup>.

ويمكن القول أن القانون العضوي رقم 98-01 كان له الدور في إخضاع سلطات الضبط للرقابة القضائية وإيجاد أساسا لتدعيمها، وذلك بتضمن المادة 09 منه مفهوم يحتوي السلطات الإدارية المستقلة

1- موسى رحموني، مرجع سابق، ص43-44.

2- قانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية 1429 الموافق ل 25 يونيو 2008 يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادرة في 2 يوليو 2008.

3- موسى رحموني، المرجع سابق، ص45-44.

4- قانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة.

5- موسى رحموني، مرجع سابق، ص 45 .

وهو مفهوم الهيئات الوطنية العمومية، وإذا قارنا القانون العضوي رقم 98-01 بالقوانين التأسيسية لسلطات الضبط نجده أعلى وأقوى درجة قانونية يمكن التمسك كأساس للرقابة القضائية على هذه السلطات، فالقوانين التأسيسية ما هي إلا قوانين عادية تأتي في ترتيب القوانين بعد القانون العضوي<sup>1</sup>.

### ثانياً: النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة

إن التطور الاقتصادي أدى إلى حاجة الدولة إلى فرض رقابتها، وهذا ما جعل المشرع الجزائري لم يتردد في اللجوء إلى سلطات الضبط المستقلة باعتبارها الوسيلة الأكثر ضماناً لرقابة الدولة على النشاط الاقتصادي<sup>2</sup>، وقد تعددت النصوص التأسيسية لهذه السلطات حيث شملت في المجال المالي والمصرفي ثم المجال الاقتصادي والإعلامي.

#### 1- في المجال المصرفي والمالي: أخضع المشرع الجزائري القرارات الصادرة في المجال

المصرفي من طرف مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة مراقبة البورصة للرقابة القضائية وذلك من خلال النصوص التأسيسية.

#### أ- مجلس النقد والقرض: إن القانون المنظم لمجلس النقد والقرض كرس مبدأ الرقابة القضائية

مانحاً الاختصاص للقاضي الإداري، حيث خول للوزير المكلف بالمالية صلاحية الطعن بالإلغاء في الأنظمة الصادرة عنه، ونفس الأمر للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس مع بعض الشروط الإجرائية الخاصة<sup>3</sup>، حيث تنص المادة رقم 65 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم على أنه " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة ولا يكون لهذا الطعن أثر موقوف.

يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين (60) يوماً ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلاً..."

وتنص المادة رقم 65/4/5/6 على أنه " يسمح بتقديم طعن واحد بالإبطال في القرارات المتخذة

بموجب المادة 62 أعلاه بخصوص النشاطات المصرفية.

لا يسمح بإجراء هذا الطعن إلا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين من القرار مباشرة.

يجب أن يقدم الطعن تحت طائلة رفضه شكلاً خلال الستين (60) يوماً ابتداء من نشر القرار أو تبليغه

حسب الحالة مع مراعاة أحكام المادة 87 أدناه<sup>4</sup>.

1- فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور، مذكرة الدكتوراة في العلوم القانونية، كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010، ص 154.

2- جوهرة بركات، مرجع سابق، ص 13.

3- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 10.

4- أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.

ب- **اللجنة المصرفية:** لا يختلف الأمر بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية سواء كانت قرارات تأديبية أو المتعلقة بتعيين القائم بالإدارة مؤقتاً أو المصفي فهي تخضع للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل ستين(60) يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ القرار<sup>1</sup>، حيث تنص المادة رقم 10 من الأمر رقم 10-04 المعدل والمتمم للمادة رقم 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه "...تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي.

يجب أن يقدم الطعن في أجل ستين( 60) يوماً ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلاً...تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ.<sup>2</sup>

ج- **لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** تعتبر لجنة تنظيم البورصة سلطة أخرى ضابطة في المجال المالي تضاف إلى مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ولم يخف المشرع نيته في إخضاعها لرقابة القاضي الإداري خاصة بعد تعديل المرسوم التشريعي رقم 93-10 سنة 2003 حيث ألزم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتسريب قراراتها التي تقضي برفض طلب الاعتماد مع احتفاظ طالب الاعتماد بحقه كاملاً في الطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة كما تخضع قرارات الغرفة التأديبية للجنة الطعن أمام مجلس الدولة في مدة شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار المحتج عنه، يحقق ويثبت فيه خلال ستة أشهر من تاريخ تسجيله.<sup>3</sup>، حيث تنص المادة رقم 09 من القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنه "...في حالة رفض الاعتماد أو تحديد مجاله يجب أن يكون قرار اللجنة معللاً.

يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعناً بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة في أجل شهر( 01) واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة.

يبت مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء ويصدر قراره خلال ثلاثة( 03) أشهر من تاريخ تسجيله. "وتنص المادة رقم 57 من نفس القانون "تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج. يحقق ويثبت في الطعن خلال أجل ستة(06) أشهر من تاريخ تسجيله"<sup>4</sup>.

1- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 10.

2- أمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 غشت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 الموافق ل 26 غشت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

3- حسام الدين بركيبة، المرجع سابق، ص 11.

4- قانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

وما يستخلص من التعديل الذي أقره المشرع هو أن الرقابة القضائية أصبحت أكثر جدية وأوسع نطاقاً، فبعد قراره بحق طالب الاعتماد في الطعن بصيغة عامة أصبح أكثر دقة في التعديل الأخير ، وذلك بتحديد الجهة التي يرفع إليها الطعن وميعاد رفعه والطعن فيه.

**2- في المجال الاقتصادي:** يتعلق الأمر بالهيئات المنشئة في أكبر المرافق الاقتصادية وهذا على أساس نموذج فقط إذ يصعب دراسة كل سلطات الضبط المستقلة.

**أ- سلطة ضبط البريد والمواصلات:** أكد المشرع على إمكانية الطعن في قراراتها ، وذلك في نص المادة رقم 17 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. وباستقراء هذا القانون نجد أن الطعون الموجهة ضد قرارات هذه الأخيرة يتم الفصل فيها من طرف مجلس الدولة وهذا لتكييفها بأنها ذات طابع إداري.

**ب- سلطات الضبط الخاصة بمجال المناجم والمحروقات:** يعتبر قطاع المناجم من القطاعات الحيوية في الدولة، لذلك كان على المشرع تنظيمه وضبطه بآليات تضمن فعاليته ، فأنشأ المشرع وكرالتي ضبط المناجم وهما: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بمقتضى القانون رقم 01-10 دون أن يفعل إخضاعها إلى الرقابة القضائية وذلك بإمكانية الطعن في قرارات مجلس إدارتهما لدى مجلس الدولة <sup>1</sup> حيث تنص المادة رقم 5/48 من القانون رقم 01-10 المتعلق بالمناجم على أنه "...يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة في أجل

ثلاثين(30) يوماً من تاريخ التبليغ ولا يوقف الطعن مجرى القرارات." <sup>2</sup>

أما بخصوص قطاع المحروقات فقد أنشأ المشرع بموجب القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات سلطتين ضابقتين لهذا القطاع وهما: سلطة ضبط المحروقات ووكالة لتأمين موارد المحروقات وهي النفط وحتى هاتين الوكالتين أخضعهما المشرع للرقابة القضائية.

وهذا ما يدل على تمسكه بمبدأ خضوع نشاطات سلطات الضبط المستقلة لرقابة القضاء.

**ج- لجنة الكهرباء والغاز:** في سنة 2002 صدر القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والذي تم بموجبه إنشاء سلطات ضابطة لهذا القطاع سميت بلجنة ضبط الكهرباء والغاز ، ويمكن أن تكون قرارات هذه اللجنة موضوع طعن قضائي أمام مجلس الدولة <sup>3</sup> حيث تنص المادة رقم

139 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز على أنه " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط

مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة." <sup>4</sup>

1- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 11.

2 - قانون رقم 01-10 يتعلق بالمناجم.

3 - حسام الدين بركيبة، المرجع سابق، ص 11.

4- قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة قنوات.

أما عن كيفية الطعن في هذه الأعمال فهي بنفس الكيفية التي تطعن بها ضد الأعمال الإدارية العادية مع مراعاة الآجال المنصوص عليها<sup>1</sup>.

د- مجلس المنافسة: تنص المادة رقم 3/19 من قانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه

"...يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة .<sup>2</sup> ، وهذا تكريس لرقابة القاضي

الإداري على قرارات مجلس المنافسة، أما باقي القرارات التي يصدرها المجلس قد خضع ت لرقابة القاضي العادي.

إن اختصاص القاضي الإداري في رقابة قرارات مجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة

ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال حسب نص المادة 23 من القانون رقم 08-12، وبالتالي له

إمكانية إبرام العقود وكذلك في علاقته مع موظفيه فتخضع كلها لاختصاص ورقابة القاضي الإداري،

حيث نجد أن المشرع الجزائري سلك نفس الطريق الذي أتخذه المشرع الفرنسي، لكن للأسف أن قرار

رفض التجميع في فرنسا يتخذه وزير الاقتصاد وليس مجلس المنافسة حيث تبقى قرارات المجلس

الفرنسي خاضعة لرقابة القاضي العادي، ومن الطبيعي أن يبقى قرار وزير الاقتصاد خاضع لرقابة

القاضي الإداري (مجلس الدولة) فهو سلطة إدارية مركزية، على عكس الحال في الجزائر فإن قرار

رفض التجميع يتخذه مجلس المنافسة فكان من الأجدر على المشرع وهو يقلد ويستنسخ النصوص أن

يقوم باستنساخ أصلي دون تغيير ذلك من أجل السير الحسن للعدالة بتوحيد الجهة التي تنظر في قرارات

مجلس المنافسة وجعلها من اختصاص الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر<sup>3</sup>.

3- في مجال الإعلام: من خلال الإصلاحات الشكلية المتخذة مؤخرًا تم بموجب قانون الإعلام

الجديد إنشاء سلطتين إداريتين جديدتين تخص كل من الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية ، ذلك

بموجب القانون العضوي رقم 05-12. إن سير وتنظيم هذه السلطة يتم عن طريق أحكام داخلية ، وهو

نوع من الاستقلالية مقارنة بالسلطات التي يحدد سيرها عن طريق التنظيم . أما فيما يخص الطعن في

القرارات التي يمكن أن تتخذها سلطة الضبط السمعي والبصري<sup>4</sup> فنجد أن المشرع نص عليها في

القانون رقم 04-14 في المادة رقم 88 على أنه "يمكن الطعن في قرارات سلطة الضبط السمعي

البصري طبقا للتشريع الساري المفعول"<sup>5</sup>

1- عبد الكريم عسالي، لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز، مداخلة لمقابلة في الملئقى الوطنى حول سلطات الضبط

المستقلة في المجال المالى والاقتصادى، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 160.

2- قانون رقم 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة، المعدل والمتمم.

3- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 12.

4- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 12.

5- قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 ربيع الثانى 1435 الموافق ل 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعى البصرى،

الجريدة الرسمية العدد 16.



أما بالنسبة للطعن في قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لم يحدد المشرع إمكانية الطعن في قراراتها، ما يجعلنا نطبق أحكام القانون العضوي وهو خضوعها للرقابة القضائية باعتبارها سلطة إدارية.

كما نجد المشرع أنشأ سلطتين إداريتين في مجال مكافحة الفساد ومحاربة تبييض الأموال ومكافحة الإرهاب.

وذلك بموجب المادة 18 من قانون رقم 06-01 السابق الذكر والمتعلق بالوقاية من الفساد، والثانية تتعلق بالهيئة الوطنية المسماة خلية معالجة الاستعلام المالي<sup>1</sup> بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 على أنه "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الاستعلام المالي تدعى في صلب النص "الخلية".<sup>2</sup>، والتي اعترف لها المشرع بهذه الصفة أي أنها سلطة إدارية مستقلة في المادة رقم 03 من الأمر رقم 02-12 على أنه "يتم القانون 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة 1425 الموافق ل 06 فبراير 2005 والمذكور أعلاه بالمادتين 4 مكرر و 4 مكرر و 1 وتحرران كما يأتي: المادة 4 مكرر " الهيئة المتخصصة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية ."<sup>3</sup>، نلاحظ أن المشرع أنشأ هذه الهيئة أي خلية معالجة الاستعلام المالي أنشأها بموجب مرسوم تنفيذي واعترف لها بصفة سلطة إدارية مستقلة بموجب أمر وإلى غاية 2012 ولم يتضمن هذا الأمر مهام الهيئة وتنظيمها وسيرها بل تركه للتنظيم حسب الفقرة الثانية من المادة 04 مكرر وكان بالأجدر بالمشرع أن ينظمها بقانون.

#### البند الثالث: مجال الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

يعتبر إنشاء سلطات الضبط المستقلة عنصر جديد في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية، الذي جاء مسائرا للدور الجديد للدولة وخدمة الضبط الاقتصادي ، وقد زودت هذه الهيئات بصلاحيات عديدة ومتنوعة حسب القطاع الذي وجدت من أجله، ورغم خروج هذه السلطات عن الهرم الإداري السلمي التقليدي<sup>4</sup>، إلا أن خضوعها للرقابة القضائية مبدأ رئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون ولآليات الرقابة في ظل دولة القانون.<sup>5</sup>

1- حسام الدين بركيبة، المرجع سابق، ص 12.

2- مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 24 محرم 1423 الموافق ل 07 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 23، الصادرة في 7 أبريل 2002.

3- أمر رقم 02-12 مؤرخ في 20 ربيع الأول 1433 الموافق ل 13 فبراير 2012، يعدل ويتم القانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة 1425 الموافق ل 6 فبراير 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية العدد 08

4- Rachid Zouamia، les autorités administrative et régulation économique Algérie; OP.cit, P21.

5- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 16.

وهذه الرقابة تنصب على الأعمال القانونية الإدارية الانفرادية التي تصدر عن إرادة هذه السلطات الإدارية المستقلة المنفردة والملزمة في ذات الوقت دون الحاجة إلى رضا الأفراد المخاطبين بها، والأعمال التي تخضع لرضا و اتفاق بين هذه السلطات والمتعاملين حيث سنوضح ذلك فيما يلي:

**أولاً: التصرفات الانفرادية:** وتتمثل فيما يلي

منح المشرع لهذه السلطات وسائل قانونية لتنظيم المجال الذي أنشأت من أجله، ولعل أهم وسيلة أعطاها المشرع هي " القرارات الإدارية باعتبارها أعمال وتصرفات انفرادية تصدر عن إدارة السلطات الإدارية المنفردة والملزمة في ذات الوقت دون الحاجة أو انتظار رضا الأشخاص المخاطبين بها. <sup>1</sup>

**1- القرارات التنظيمية:** وهناك نوعين يتعلق الأمر:

**أ- الممارسات المباشرة للاختصاص التنظيمي:** حيث هناك سلطتين فقط من بين سلطات الضبط التي تمارس الاختصاص التنظيمي بصفة مباشرة وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

- مجلس النقد والقرض: يمارس مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي، كما يقوم بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها طبقاً للمادة 63 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، ويقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي وإصدار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وكذا شروط إقامة شبكتها وهذا بالرجوع إلى المادة 42 والمادة 02 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

كما كلف المجلس كذلك بتنظيم حركة رؤوس الأموال لتشجيع الاستثمار الأجنبي وتنظيم سوق الصرف وذلك بهدف تحقيق:

- تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف.

- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف.

- تسيير احتياطات الصرف.

وبناء عليه فإن مجلس النقد والقرض يمارس صلاحياته في مجال التنظيم ثم تحديدها على سبيل الحصر، وهو بذلك يختلف عن السلطة التنفيذية التي لها سلطة واسعة وكبيرة في المجال التنظيمي حيث يتولى رئيس الجمهورية وكذا الوزير الأول تحت إشراف رئيس السلطة التنظيمية في المجال الغير مخصص للقانون<sup>2</sup>.

- السلطة التنظيمية للجنة مراقبة عمليات البورصة: حيث تقوم هذه اللجنة بالوظيفة التنظيمية بإصدار ما تراه مناسباً من الأنظمة من أجل سير سوق القيم المنقولة، هذه الصلاحية تدرج ضمن الوظيفة

1- عمار عوادي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 185.

2- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 18.

القانونية للجنة<sup>1</sup> والتي وردت في المادة رقم 15 من القانون رقم 03-04 والذي عدل المادة رقم 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 حيث تنص على أنه "تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنظيم سير سوق القيم المنقولة وبسن تقنيات متعلقة على وجه الخصوص بما يأتي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها اتجاه زبائنهم.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته المذكورة في المادة 19 مكرر 02 أعلاه.

- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.

- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.

- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات.<sup>2</sup>

فمن خلال هذه المادة فإن الصلاحيات التي تدرج ضمن الوظيفة القانونية تتمثل فيما يلي:

إصدار القيم المنقولة، الأسهم والسندات باعتبارها محل العمليات القائمة بين المتعاملين داخل

البورصة، حيث أهل المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لممارسة سلطة إصدار اللوائح

ضمن مجال واسع جدا، حيث خول لها صلاحيات وضع التنظيم في الميدان المالي لاسيما في مجال القيم

المنقولة، حيث تلعب اللجنة دور المصدر للقانون القيم المنقولة ، ذلك لما لها من سلطة وضع النصوص

التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة<sup>3</sup>.

وإذا كانت هاتين الهيئتين تمارسان السلطة التنظيمية بصفة مباشرة فهناك هيئات أخرى تقوم بها

بمجرد المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

**ب- المساهمة في الاختصاص التنظيمي:** وتتجسد مساهمة سلطات الضبط المستقلة في الاختصاص

التنظيمي عن طريق الاستشارات والرأي وبتقديمها الاقتراحات والتوصيات ورغم أنها مجردة من أي

قوة إلزامية ، إلا أنها تعبر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال

اختصاصها<sup>4</sup>.

1- خديجة فنوس، الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، مداخلة ضمن

الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

جيجل، الجزء الأول، أيام 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2011، ص 145.

2- قانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

3- حفيظة زوار، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2004، ص 80.

4- خديجة فنوس، مرجع سابق، ص 67.

- السلطة التنظيمية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: تمارس هذه السلطة الوظيفة التنظيمية بنص القانون وهو ما أكدته المادة رقم 13 من القانون رقم 03\_2000 والتي نذكر من بينها:
- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ التدابير الضرورية.
- السهر على توفير نقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية مع احترام حق الملكية.
- تخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات.
- السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز: تقوم هذه اللجنة بمجموعة من المهام من بينها مهام تنظيمية، وذلك بموجب نص القانون المنشأ لها ، حيث عدد المشرع مجموعة المهام التي يقوم بها سواء في شكل قرارات في مواجهة المتعاملين الخاضعين لها أو في شكل قرارات تنظيمية لتنظيم وضبط قطاع الكهرباء والغاز ، والتي تهدف إلى تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته، بالإضافة إلى السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها وتطبيقها لهذه المهام تصدر قرارات تنظيمية منها.
- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون بالإضافة إلى اقتراح معايير عامة وخاصة تتعلق بنوعية العرض وخدمة الزبون وكذا تدبير الرقابة.
- القيام بكل مبادرة في إطار المهام التي أوكلت إليها بموجب هذا القانون أو التنظيمات في مجال مراقبة وتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز.
- تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات بتطبيق التنظيم.
- وباعتبار أن هذا الدور التساهمي ينحصر في مجرد تقديم أداء واستشارة أو اقتراحات أو توصيات لا ترتقي إلى اعتبارها قرارات، لذلك فإن رقابة القاضي تنحصر في القرارات التنظيمية التي يصدرها كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها باعتبارها يتمتعان بسلطة حقيقية في إصدار القرارات التنظيمية<sup>1</sup>.
- 2- القرارات الفردية:** تعتبر القرارات الإدارية الفردية أنجع وأسرع وسيلة في يد سلطات الدولة لتحقيق المصلحة العامة<sup>2</sup>، حيث تعتبر هذه الأخيرة موجهة للمتعاملين الاقتصاديين معينين بالذات ، على عكس القرارات التنظيمية التي تحمل قواعد عامة ومجردة لا تخاطب الأفراد بذاتهم فيعود الاختصاص لأغلب سلطات الضبط المستقلة إصدار قرارات فردية كمنح الاعتماد أو سحبه<sup>3</sup>.

1- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 19.

2- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، 2007، ص 117.

3- نبيل محمد نايل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون منازعات إدارية، جامعة مولودي معمري، تيزي وزو، 2013، ص 5.

وتتمثل هذه القرارات الإدارية الفردية في منح الاعتماد أو الترخيص أو إصدار قرارات ذات طابع قمعي.

أ- **القرارات المتعلقة بمنح الاعتماد أو الترخيص:** إن أساس منح الاعتماد أو الترخيص منصوص عليه في القوانين التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة سواء في المجال المالي أو الاقتصادي أو الإعلام. - ففي المجال المالي والنقدي: منح المشرع لمجلس النقد والقرض صلاحيات إصدار قرارات بمنح ترخيص إنشاء البنوك أو تعديل هذه الترخيصات أو الرجوع عنها في الجزائر، كما يمنح الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية وتفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف. ونفس الأمر بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وذلك في عدة اختصاصات كاعتماد الوسطاء في عملية البورصة.

- أما في المجال الاقتصادي: فسلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تمنح التراخيص في مجال إنشاء الشبكات وتقديم الخدمات الخاضعة لنظام التراخيص كذلك لاستغلال خدمات البريد.

كما إن إنشاء واستغلال منشآت جديدة في مجال الكهرباء والغاز لا يكون إلا بالحصول على رخصة من طرف سلطة ضبط القطاع.

ونفس الأمر بالنسبة لسلطة ضبط المياه حيث تقوم بإصدار قرارات تأمر فيها كل صاحب امتياز موكلة إليهم الخدمة العمومية للمياه احترام الالتزامات الموكلة إليه.

أما عن مجلس المنافسة فيقوم بإصدار القرارات المتعلقة بالترخيص بالتجميع أو رفضه والتي تخضع لرقابة مجلس الدولة<sup>1</sup>.

- أما عن مجال الإعلام فهناك سلطتين:

فبالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تصدر قرارات فردية بمنح الاعتماد عن طريق إيداع تصريح مسبق من طرف مسؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حيث لهذه الأخيرة وبناء على المعلومات المقدمة في التصريح تمنح الاعتماد أو رفضه، وبالرجوع إلى أحكام المادة 13 من القانون رقم 05-12 فإن أجل الرد محدد بـ 60 يوما بعدها يمكن للطعن<sup>2</sup> طبقا للمادة رقم 14 من القانون

رقم 05-12 على أنه " في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة"<sup>3</sup>

1- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 22.

2- حسام الدين بركيبة، المرجع سابق، ص 22 بتصرف.

3- قانون رقم 05-12 المتعلق بالإعلام.

أما بالنسبة لسلطة ضبط السمي البصري، فبالرجوع إلى القانون رقم 14-04 وبالتحديد المادة رقم 22 منه نجدها تنص على أنه "يتم تنفيذ الإجراء المتعلق بمنح الرخصة من طرف سلطة ضبط السمي البصري بواسطة إعلان الترشيح وفق شروط وكيفيات تحدد عن طريق التنظيم"<sup>1</sup> حيث تقوم السلطة بدراسة ملف الترشيح والاستماع العلني للمرشحين الذين استوفت فيهم الشروط. والسلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض الترخيص أو الاعتماد، لذا يمكن حصر القرارات المتعلقة برفض الدخول إلى السوق وإنشاء استثمار في مجال اختصاصها القابلة للطعن القضائي في صورتين.

- القرارات المتعلقة برفض طلب الترخيص: تأسس رقابة قضائية عندما يتم رفض الترخيص المقدم من طرف العون الاقتصادي، وذلك في شتى مجالات سلطات الضبط المستقلة، وتحدد كل سلطة الجهة القضائية المعنية بذلك، مثاله في قطاع المنافسة قد أخضع المشرع عملية التجمعات الاقتصادية إلى رقابة مجلس المنافسة، كما أعطى له صلاحية إصدار قرارات الموافقة أو الرفض بالترخيص التجمع بشرط أن يكون القرار معللاً وبعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع<sup>2</sup> حيث نصت المادة رقم 07 من قانون رقم 08-12 المعدلة للفقرة الأولى من المادة رقم 19 من قانون رقم 03\_03 والمتعلق بالمنافسة على أنه "يمكن مجلس المنافسة أن يرخّص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني.....يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"<sup>3</sup>.

- القرارات المتعلقة برفض طلب الاعتماد: يكون هذا النوع من القرارات محل نزاع في حالتين الأولى وتتمثل في رفض منح الاعتماد، أما الحالة الثانية تكمن في سحب الاعتماد بعد الحصول عليه ويدخل في ممارسة السلطة القمعية الذي سنتناوله في القرارات الفردية ذات الطابع القمعي.

ب- القرارات الفردية ذات الطابع القمعي: تتمتع غالبية سلطات الضبط المستقلة باختصاصات تأديبية تتمثل في توقيع عقوبات مالية أو الغير المالية، وهي فكرة حديثة تعبر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية نظراً لعوامل المرونة والسرعة والفعالية التي يتميز بها تدخل سلطات الضبط المستقلة مقابل تعقد وطول الإجراءات القضائية.

إن غاية السلطة القمعية المخولة لسلطات الضبط المستقلة ليست إزاحة تامة للقانون الجنائي في القطاعات الاقتصادية، بل هي إعادة النظر في القمع الجنائي باعتبار العقوبات السالبة للحرية لا تتلاءم مع هذه القطاعات.

1- قانون رقم 14-04 يتعلق بالنشاط السمي والبصري.

2- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 26.

3- قانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة.

فسلطات الضبط المستقلة تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات فتسمح بعودة التوازن.

ومع ذلك لا يمكن الحديث عن إزالة التجريم بصفة كلية ويتجلى ذلك في عدم إمكانية السلطات الإدارية المستقلة الفصل في الوقائع ذات الطابع الجزائي إذ يلزمها المشرع بإحالة الملف إلى وكيل الجمهورية أو القاضي المختص.

ويشترط في السلطة العقابية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة:

- ألا تكون سالبة للحرية.

- خضوع العقوبات لنفس النظام الإجرائي المتبع أمام القضاء الجزائي.

- إتباع نظام إجرائي لحق الدفاع.

- ضرورة تكريس ضمانات خضوع هذه القرارات للقضاء<sup>1</sup>. والعقوبات التي توقعها سلطات الضبط المستقلة قد تكون عقوبات مالية أو غير مالية.

- فالعقوبات المالية: هي تلك العقوبة التي تلحق الذمة المالية للشخص المخالف ، فهي تتلاقى مع الغرامة الجزائية، إذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العامة.

ويعتمد المشرع معيار تحديد قيمة الغرامات بالدينار كما هو الشأن في قانون البورصة إذ يمكن للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فرض غرامات بمبلغ عشرة ملايين دينار.

وكذا مجلس المنافسة الذي يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة إذا كان مرتكب المخالفة شخصا

طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية لا يملك رقم أعمال محددًا بمبلغ لا يتجاوز ثلاثة ملايين دينار، كما يعاقب بغرامة قدرها مليون دينار كل شخص طبيعي يساهم بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة أو في تنفيذها، ويمكن أن يعاقب بغرامة تهديديه عن كل يوم تأخير في دفع الغرامات وذلك في حدود مائة ألف دينار.

وقد يستعمل المشرع معيارا آخر لحساب مبلغ الغرامة وهو معيار رقم الأعمال ، فيعاقب مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة بغرامة لا تفوق 07% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر في آخر سنة مختتمة.

أما في المجال المصرفي فيتبنى معيارا آخر فاللجنة المصرفية لا توقع عقوبات بالنظر إلى التحديد المسبق للغرامة أو رقم الأعمال المسجل ، وإنما مقارنة برأسمال البنك أو المؤسسة فتوقع عقوبة تكون مساوية على الأكثر لرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره<sup>2</sup>.

- أما العقوبات غير المالية: وهي أشد قسوة من العقوبات المالية تطبق على الأشخاص الطبيعية أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية وتتمثل في:

1- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 27.

2 - سمير حدري، مرجع سابق، ص135- 134.

حظر النشاط كله أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية عن طريق غرفة التأديب والتحكيم للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومنح واحدا أو أكثر من ممارسته صلاحياته لمدة معينة.<sup>1</sup>، أو إنهاء خدمات واحدة أو أكثر من المقيمين بواسطة اللجنة المصرفية وبإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تسحب مؤقتا رخصة استغلال المنشآت لفترة لا تتجاوز سنة واحدة، كما يمكنها سحب رخصة الاستغلال نهائيا أو تجاوز تدابير تحفظية<sup>2</sup>.

فدراسة العقوبات التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة يبين لنا بوضوح أن هذه السلطات تملك إمكانيات تقدير كبيرة وفعالة تناسب جدا والطابع المرن للقطاعات التي تضبطها.

### ثانيا: التصرفات الاتفاقية والتحكيمية

ونقصد بها التصرفات التي تقوم بها الإدارة، وتلجأ إلى المتعاملين المتعاقدين لاتخاذ القرارات وتمثل في:

**1- الاختصاصات التحكيمية:** هو اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة أو غير عقدية على أن يتم في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل أو التي يحتمل أن تثور عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين ، ويتولى الأطراف تحديد الأشخاص المحكمين أو على الأقل يضمنون اتفاقهم على تحكيم بياننا لكيفية اختيار المحكمين ، أو أن يعاهدوا لهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولى تنظيم عملية التحكيم وفقا للقواعد أو اللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز. ولقد كرس المشرع ضمانات التحكيم وجعلها من أهم الضمانات الممنوحة للمستثمرين الأجانب من خلال الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة خصوصا وأن الجزائر قد انضمت ووافقت على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتحكيم، ولقد شهدت معظم القطاعات الاقتصادية انفتاحا على الاستثمار الأجنبي، لذلك خول المشرع الجزائري لسلطات الضبط سلطة تحكيم حقيقية تهدف إلى تسوية النزاعات بين المتعاملين، وذلك من أجل ضمان مصالح كل الأطراف الفاعلة في السوق ومن ثمة حفظ التوازنات الضرورية لحسن سير المنافسة، كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها(غرفة التأديب والتحكيم)<sup>3</sup>، حيث تنص المادة رقم 52 من قانون رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنه " تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التحكيمي لدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة وتتدخل فيما يأتي:

- بين الوسطاء في عمليات البورصة.
- بين الوسطاء في عمليات البورصة وشركة إدارة بورصة القيم.

1 - حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 29.

2- سمير حدري، مرجع سابق، ص 137.

3- موسى رحموني، مرجع سابق، ص 76.75.



- بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم.  
 - بين الوسطاء في عمليات البورصة والأميرين بالسحب في البورصة<sup>1</sup>.  
 وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز عن طريق (غرفة التحكيم) حيث تنص المادة رقم 135 من قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز على أنه " تفصل غرفة التحكيم في القضايا التي ترفع إليها باتخاذ قرار مبرر بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية"<sup>2</sup>  
 وقد خضع المشرع قرارات غرفة التأديب والتحكيم لإمكانية الطعن أمام مجلس الدولة عكس قرارات غرفة التحكيم التي تكون نهائية.  
 إلى جانب هاتين السلطتين اللتين أوكل المشرع سلطة التحكيم فيهما إلى هيئات متخصصة داخلها. فإنه قد أمكن البعض الآخر منها دون إنشاء هيئات داخلية متخصصة، كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تتكفل بمساعدة أي تحكيم بين المتعاملين في الميدان المنجمي إلى جانب سلطة ضبط البريد والمواصلات التي أوكلت بمهمة التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين والمستعملين.

**2- العقود الإدارية:** لقد أعطى المشرع الجزائري لهذه السلطات بغية تنظيم المجال لاسيما الاقتصادي أو المالي بالإضافة إلى الوسيلة المتمثلة في القرارات وسيلة قانونية ثابتة تتمثل في العقود. فموضوع المنازعات هنا هو أن يكون أحد أطراف العقد سلطة إدارية مستقلة وتنشأ هذه المنازعات بمناسبة تنفيذ هذه العقود وتتحصر بينها وبين المتعاقد معها، ويعود الاختصاص للمحاكم الإدارية بوصفها قاضيا للعقود وليس بوصفها قاضيا للإلغاء<sup>3</sup>.  
 ومن خلال الدراسة في هذا العنصر نصل إلى أن إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة كلا في مجاله لابد في المقابل من إقرار الرقابة على هذه الأعمال حيث ظهر من خلال النصوص التشريعية وبالتحديد في القانون العضوي المتعلق باختصاص مجلس الدولة وذلك بتكليف السلطات الإدارية المستقلة على أنها هيئات عمومية وطنية.  
 كما تم تكريس مبدأ الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة من خلال النصوص التأسيسية ، والتي نلاحظ من خلالها عدم توحيد جهة الاختصاص الفاصلة في قرارات هذه السلطات ، حيث نجده أوكل الاختصاص للقاضي العادي والقاضي الإداري ، وذلك فيما يخص مجلس المنافسة وانعدام الرقابة القضائية كما هو بالنسبة للجنة الوقاية ومكافحة الفساد.

1- قانون رقم 93- 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

2- قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات.

3- حسام الدين بركيبة، مرجع سابق، ص 31.

فبعد أن تناولنا في الفصل الأول الإطار التاريخي والقانوني للسلطات الإدارية المستقلة، سنتطرق في الفصل الثاني إلى دراسة نموذجين تطبيقيين لهذه السلطات، وهي سلطة البريد والمواصلات السلطية واللاسلكية ومجلس المنافسة.

**الفصل الثاني: دراسة حالة سلطة ضبط  
البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية  
ومجلس المنافسة**

### الفصل الثاني: دراسة حالة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية

#### واللاسلكية ومجلس المنافسة

أدخلت الجزائر مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية استجابة لمتطلبات الاقتصاد العالمي بتبنيها مجموعة من القوانين الأكثر مرونة، والتي تتماشى والنظام الاقتصادي الجديد، وبالتالي الاستغناء عن احتكارها للقطاعات الاقتصادية ووصايتها المباشرة عن طريق الوزارات، وهذا ما يعبر عنه بالانتقال من صفة الدولة المتداخلة إلى الدولة الضابطة بتكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة بموجب التعديل الدستوري الهام الذي أدخله المؤسس الدستوري الجزائري سنة 1996.

ومن أجل الحفاظ على التوازنات الاقتصادية في الدولة كان لابد من ظهور هيئات إدارية لها سلطة اتخاذ القرار لضبط الاقتصاد، وتسمى بالسلطات الإدارية المستقلة المستوحاة من التجربة الفرنسية<sup>1</sup>. هذا التوجه نحو عدم إلزامية الدولة في الجانب الاقتصادي تمت ترجمته على مستوى عدة قطاعات اقتصادية، فاخترنا منها نموذجين للدراسة يتمثلان في سلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (المبحث الأول)، وسلطة مجلس المنافسة (المبحث الثاني)، حيث سنسلط الضوء على الإطار القانوني لكليهما، ثم نطاق ممارسة صلاحيات كل من السلطتين والضمانات المقررة في مواجهة هذه الصلاحيات.

#### المبحث الأول: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن سلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية خاصة منها الاتصالات، والتي تمثل محور بحثنا- وعليه فللقانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات لسنة 2000 نص على إنشاء سلطة لضبط هذا القطاع، وذلك بعد نصه على تخلي الدولة عن التسيير الإداري له لصالح بريد الجزائر واتصالات الجزائر وفتحها أمام الخواص، فأمام هذا الوضع المستحدث للقطاع كقطاع محرر، تم تأسيس سلطة على مستواه بجهازين هما جهاز مجلس سلطة الضبط، وجهاز المدير العام، فكان علينا تحديد مدى تطابق الأفكار الثلاثة المكرسة في فئة السلطات الإدارية المستقلة مع هذه الهيئة المؤسسة لضبط الاتصالات، ونعني بتلك الأفكار فكرة السلطة والتي اقتضت منا البحث عن مبرراتها وفكرة الطابع الإداري من خلال معيار نشاط السلطة ومعيار منازعاتها وفكرة الاستقلالية في جانبها العضوي والوظيفي.

ومن أجل ذلك استعنا بالمقارنة مع مختلف السلطات الإدارية المستقلة المنشئة في القطاعات الاقتصادية الأخرى.

1- مجدوب قوراري، الاختصاص الرقابي لسلطة الضبط للبريد والمواصلات (ARPT)، مجلة في التشريعات البيئية البحوث العلمية، العدد الأول، أكتوبر 2013، بدون تاريخ صدور المقال، ص 256.

وبما أن الميزة الأساسية للضبط تتمثل في منح الهيئة الضابطة سلطات متنوعة وواسعة المدى لتمارس مهامها الضبطية في القطاع المكلف به على أحسن وجه، كان لابد من تفحص السلطات التي منحها المشرع سلطة الضبط في النص المنشئ لها، فتبين أن المشرع زودها بسلطات متنوعة، فكانت سلطة الرقابة سواء رقابة الالتحاق بسوق الاتصالات أو رقابة السوق إضافة إلى سلطة العقاب وما يرتبط بها من مسائل و ضمانات متنوعة النزاعات<sup>1</sup>.

وكان في مقابل هذه السلطات أو الاختصاصات الممنوحة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وجود ضمانات تمنع التعسف هذه الأخيرة في استعمالها، وهذا ما سنوضحه في مطلبين:

### المطلب الأول: الإطار القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن معرفة الإطار القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية يقتضي منا معرفة التشريعات الخاصة بسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، حيث انطلقت التشريعات في نوع السلطات الإدارية المستقلة على المستوى العالمي خاصة فرنسا وذلك يمثل سابقا قانونيا لنشأة مثيلاتها في الجزائر خاصة سلطة الضبط "ARPT".

#### أولاً: ظهور السلطات الإدارية المستقلة دولياً

أثريت الساحة التشريعية العالمية في بداية السبعينات بميلاد نوع جديد من الهيئات هي السلطات الإدارية المستقلة، فقد أعقب عدم التمرکز البسيط للمرافق تفجر السلطة المركزية وتجزئة العمل الإداري، وإن أجزاء كثيرة من هذا الأخير انتقلت فعليا من الإدارة الكلاسيكية إلى الهيئات المستقلة التي تمثل حلا جديدا قدمته السلطات العامة للمشاكل المطروحة في بعض القطاعات ومنها قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية<sup>2</sup>.

حيث تعرف السلطات الإدارية المستقلة أنها: هيئات إدارية غير قضائية غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا، وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة<sup>3</sup>.

فأصل هذه السلطات يرجع إلى التجربة الأمريكية، لكن المشرع الجزائري اقتبسها من القانون الفرنسي والذي بدوره استمدّها من التجربة الأمريكية، ففي فرنسا كان أول استعمال لعبارة السلطة الإدارية المستقلة في قانون 06 جانفي 1978 من أجل تكييف اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات (CNIL) وسبق هذه اللجنة إنشاء سلطات أخرى كسلطة السوق المالية وسلطة ضبط الاتصالات (ART) المنشئة بموجب القانون رقم 96-659 المؤرخ في 26 جويلية 1996، هذه الأخيرة تم توسيع

1- <http://dlirary.univ.boumerdes.dz:8080/jspui/handle/123456789/800> - 20\_02\_2016 // 14:30.

2- كريمة زعاطري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، السنة الدراسية 2011-2012، ص 24.

3- عبد الهادي بن زبيطة، مرجع سابق، ص 25.

اختصاصاتها لتشمل البريد وبذلك أصبحت تسمى سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية، والبريد بموجب القانون رقم 05-516 المؤرخ في 20 ماي 2005 يتعلق بالنشاطات البريدية<sup>1</sup>.

ومنه يمكن القول إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ما هو إلا استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المتطورة<sup>2</sup>.

### ثانياً: ظهورها في الجزائر

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر في بداية التسعينات مع إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، ثم استمر ظهور هذه السلطات في عدة مؤسسات مثل مجلس النقد والقرض، المرصد الوطني لحقوق الإنسان، لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها وكذا مجلس المنافسة، وسيط الجمهورية، وأخيراً سلطة إدارية مستقلة تخص تنظيم قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سميت "سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية" المنظمة في المادة رقم 10 من أحكام قانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>3</sup>.

ويعتبر استحداث مؤسسات جديدة تتولى تسيير قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل إعادة الهيكلة أول خطوة نحو تجسيد إصلاح قطاع البريد والمواصلات، خاصة بعد فصل قطاع البريد عن قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية.

هذا الفصل استوجب إنشاء هياكل تتولى تسيير القطاعين، حيث أوكلت الدولة الجزائرية تسيير قطاع البريد إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تدعى "مؤسسة بريد الجزائر" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، هذان الاخيران اللذان يجسدان مؤسسة بريد الجزائر عن الوزارة المكلفة بالبريد مما يدل على أن الدولة الجزائرية قد تنازلت عن صلاحياتها في تسيير قطاع البريد لفائدة هذه المؤسسة.

كما أن المهام التي تمارسها مؤسسة بريد الجزائر هي محدودة وغير مطلقة نظراً لكثرة تدخلات الدولة في قطاع البريد عن طريق تحديد السلطات والمهام الموكلة للمؤسسة.

أما فيما يتعلق بقطاع المواصلات السلكية واللاسلكية فقد شهد هو الآخر إصلاحات واسعة وتغييرات جذرية، بدءاً بتحويل نشاطات استغلال قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية إلى المتعامل العمومي "شركة اتصالات الجزائر" وفتح القطاع للمنافسة أمام المتعامل الخاص، حيث تولت "شركة اتصالات الجزائر" مهام تسيير قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية وهي تتمتع بنوع من الاستقلالية.

1- كريمة زعاطري، مرجع السابق، ص 25.

2- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 13.

3- عمر ضيف الله، محمد الطاهر بوربابة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كهيئة مستقلة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص صفقات وإدارة عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد طاهري محمد - بشار، السنة الجامعية 2014-2015، ص 2-3.

إن استحداث مؤسسات جديدة تتولى تسيير القطاعين، مؤسسة "بريد الجزائر" ومؤسسة "اتصالات الجزائر" وحده غير كاف، بل كان لزاما على المشرع الجزائري استكمال هذه الهيكلة الجديدة لقطاعي البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، وذلك بإنشائه مؤسسة ثالثة تتولى ضبط القطاعين وتنظيم سيرهما وتخدم دور الدولة الضابطة للمجال الاقتصادي من مهام التسيير الإداري لقطاعين مختلفين من حيث الهدف والمجال، لذا تم إنشاء ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

للتعرف على الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، من حيث اعتبارها سلطة إدارية مستقلة، لا بد من الوقوف على الميلاذ القانوني لهذه السلطة (البند الأول)، مبرزين الأهداف المرجوة من وراء الإنشاء، ثم مميزاتها عن باقي السلطات الإدارية المستقلة الأخرى (البند الثاني).

#### البند الأول: الميلاذ القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تم إنشاء سلطة الضبط بعد سنة تقريبا من صدور القانون الذي نص على إنشائها، ثم بدأت عملها الضبطي لتحقيق الأهداف.

إن التكريس القانوني المؤسساتي للدور الجديد للدولة كضابطة للحقل الاقتصادي تحديدا كضابطة لقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، لا يمكن أن يتجسد إلا بإنشاء سلطة تضبطها، لهذا نص المشرع على إنشاء سلطة الضبط كضابطة للاتصالات وكذا البريد<sup>2</sup>، وذلك بموجب القانون رقم 03-2000 والذي تنص مادته رقم 10 منه على أنه: «تتأسس سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي»<sup>3</sup>. ولم تمض سنة من النص على إنشاء سلطة الضبط حتى تم تنصيبها فعلا وذلك بموجب مرسومين رئاسيين، الأول يتضمن تعيين أعضاء مجلسها والثاني يتضمن تعيين مديرها العام<sup>4</sup>. فسلطة الضبط للبريد والمواصلات تتولى مراقبة السوق وتسوية النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين أنفسهم، أو بين المتعاملين والمرتفقين فهي تتولى صلاحيات واسعة تنصب كلها في إطار واحد وهو تطوير وتقديم خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية بنوعية رفيعة وفي ظروف موضوعية وشفافة وبدون تمييز وفي مناخ تنافسي<sup>5</sup>.

- 1- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 115-116
- 2- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 28.
- 3- قانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- 4- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 28.
- 5- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 116.

وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، بعدما كان المجلس الأعلى للإعلام هو الجهاز الوحيد الذي وصفه المشرع بالسلطة الإدارية المستقلة صراحة في نص المادة رقم 59، حيث نصت على أنه: «يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة... يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي»<sup>1</sup>.

وقد استهلت سلطة الضبط نشاطها منذ إنشائها بفتح المجال أمام إقامة متعاملين ومقدمي خدمات جدد بشكل تدريجي في الأقسام المبرمجة لتفتح على المنافسة في قطاع البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية<sup>2</sup>.

ولقد استخدم المشرع في هذا القانون مصطلح المواصلات السلكية واللاسلكية للدلالة على "تراسل أو إرسال أو استقبال علامات أو إشارات أو كتابات أو صور أو أصوات أو معلومات مختلفة عن طريق الأسلاك أو البصريات أو اللاسلكي الكهربائي أو أجهزة أخرى كهربائية مغناطيسية" حسب المادة رقم 21/8 من القانون رقم 03-2000، لكن مصطلح المواصلات عام ويشمل أكثر مما ذكره المشرع من طرق في هذه المادة، فهو يشمل إلى جانب الوسائل السلكية واللاسلكية، وسائل الاتصال بين الناس وطرقها كالسيارات والخطوط الجوية والبحرية... وبهذا لا يؤدي المعنى الذي أراده المشرع بشكل دقيق. فكان من المناسب استخدام مصطلح "الاتصالات السلكية واللاسلكية" لأنه دقيق ويحمل فقط المعنى الذي ذكره المشرع من تبادل الرسائل والمعلومات... عبر الأسلاك أو عبر اللاسلكي الكهربائي أو المغناطيسي<sup>3</sup>.

وقد تم إيجاد قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية والتي تضبطه سلطة الضبط لتحقيق أهداف معينة والاستجابة لمتطلبات لا تتناسب مع الدور التقليدي للدولة. ومن تلك الأهداف:

- 1- هدف الحياد:** إن استقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات تعتبر ضمان حياد وعدم الحياز لكل متعاملي السوق، فباحترام قانون السوق والالتزام بالحياد المطلوب لتأمين المصدقية لوضعية الضبط وإعطاء الثقة للمستثمرين، ولهذا كان من الضروري التفرقة بين مهام الاستغلال ومهام الضبط من أجل مراقبة سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فقد أرسى القانون 03-2000 مجموعة من المبادئ والتي تعتبر روح اقتصاد السوق، وتتمثل:
- ضمان خدمات ذات نوعية وأسعار معقولة للمواطن بإدخال قواعد جديدة فيما يتعلق بالمنافسة الشرعية والشفافية.

1- عائشة نشادي، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2004-2005، ص 101.

2- محمد بلقويص، الافتتاحية- النشرة الفصلية لسلطة ضبط البلايد والمواصلات السلكية واللاسلكية، العدد الاول، 2005، ص 1.

3- كريمة زعاطري، المرجع سابق، ص 09.



## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

– ضمان خدمة عامة على كافة القطر الوطني، وهذا مهما كان المتعامل الذي يشغل الخدمات المفتوحة للمنافسة.

– إزالة التناقضات الإدارية التي يواجهها هذا القطاع والتي تعترض تطوره وفق وتيرة الطلب.

**2- هدف الاستمرارية:** تهدف مهمة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية إلى تأمين تنمية مستمرة للسوق لفائدة المستعملين وللاضطلاع بذلك يجب أن تكسب السلطة المكلفة بذلك الثقة وأن تجسد الاستقرار في التسيير كما في القرارات التي تتخذها. فاستقلالية هذه السلطة وطريقة تعيين أعضائها تسمح لها بتسجيل عملها في إطار الاستمرارية. كما تجدر الإشارة إلى أن وضعية العضو تتنافى مع أي نشاط آخر، هذا مما يؤدي إلى تفرغه لوظيفته وهذا من أجل مردودية أكثر فاعلية.

كما أن تعيين الأعضاء واستقرارهم هو ضمان أساسي للاستقلالية، وذلك يتم ب:

– تقوية دور الدولة بشأن المراقبة وإعادة الاعتبار للنشاطات التجارية بغرض تمكين المواطنين من الاستفادة من تخفيض التكاليف الناتجة عن التطور التكنولوجي وتنافس المتعاملين.

– تحديد الشروط العامة لإقامة المتعاملين في إطار التنازل في مجالات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>1</sup>.

**3- هدف الفاعلية:** يمكن لهيئة مستقلة أن تمتلك صلاحيات غير مرتبطة بالأشكال التقليدية لتدخل السلطة التنفيذية.

إن تسوية النزاعات والصلح وسلطة فرض العقوبات تعتبر من بين العناصر الأساسية لضبط فعال، وهذا ما يعزز سلطتها المستقلة.

فالضبط يهدف إلى تحقيق درجة عالية من الكفاءة والفعالية في تحقيق أهداف الهيئة، فهو يقوم على مرتكزات أساسية أهمها:

– إجراءات وأنظمة متكاملة تهدف إلى ضبط الأداء.

– أنظمة محاسبية ومعلوماتية تتسم بالدقة والشمولية وترمي إلى توفير المعلومات والبيانات المالية بهدف تزويد الإدارة في مختلف مستوياتها بالتقارير اللازمة في الأوقات المحددة للتحكم في الإدارة<sup>2</sup>.

1- مونية جليل، مرجع سابق، ص 3، 24، 27.

2- عمر ضيف الله، محمد الطاهر بوربابة، مرجع سابق، ص 8.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

البند الثاني: مميزات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

لإبراز مميزات أو خصائص سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ولتأكيد الوصف على أنها سلطة إدارية مستقلة لا بد من إبراز الطابع السلطوي لهذه الهيئة والطابع الإداري.

أولاً: الطابع السلطوي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

استقت الجزائر من التجربة الفرنسية إنشاء سلطات إدارية مستقلة وهنا يجب طرح سؤال عن الطابع الذي تكتسبه هذه السلطة؟ وإلى أي مدى يمكن اعتبارها سلطوية بعيداً عن الطابع الاستشاري؟ لقد منح المشرع للهيئة المكلفة بضبط سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية طابعاً سلطوياً، وقد تضمنت المادة رقم 10 من القانون المؤسس لها هذا الوصف والتي تنص على أنه: «تتشأ سلطة ضبط مستقلة...». ويرجع هذا الطابع الممنوح لهذه الهيئة لمبررات معينة، كما أنه يظهر بطبيعة خاصة، متميزة ومتخصصة.

ولقد كان مصطلح السلطة مقتصرًا في معناه على الهيئات التقليدية الثلاثة أي التنفيذية والتشريعية والقضائية، لكن هذا المصطلح عرف توسعاً في المعنى منذ إطلاقه على هيئات جديدة في الدولة ويتعلق الأمر بالسلطات الإدارية المستقلة<sup>1</sup>.

وكان المشرع الفرنسي أول من استخدم مصطلح السلطة على هيئة من غير الهيئات التقليدية، وذلك في القانون الصادر في 06 جانفي 1978، حيث أطلق تسمية السلطة الإدارية المستقلة على اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات (CNIL) فهي إذن تسمية تشريعية<sup>2</sup>.

ومسايرة للتوسع في معنى السلطة عرفها بعض الأساتذة والباحثين، وذلك لدى السلطات الإدارية المستقلة، ومن بين التعاريف المقدمة نجد التعريف التالي: "مصطلح السلطة يبرز السلطات الممنوحة لهذه المنظمات والتي تتمثل في سلطة اتخاذ القرارات والعديد من الصلاحيات التي تتلاءم مع المهمة التي تضطلع بها"<sup>3</sup>، ولا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو أن تتدخل في الصلاحيات أو القرارات التي تتخذها<sup>4</sup>، من أجل تمكينها من ضبط السوق المعنية به ومنها سوق الاتصالات.

كما أن السلطة أيضاً تعرف كما يلي: «إن السلطة لا تنحصر في الآراء الاستشارية أو تقديم آراء واسترشادات، وإنما هو تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إصدار القرارات والتي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية»<sup>5</sup>.

1- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 47.

2- TEITGEN-COLLY.C, "Les autorités administratives indépendantes, histoire d'une institution", in C.A.Colliard et G Timsit, (S/dir), les autorités administratives indépendantes, PUF, 1988, P 38.

3- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 48.

4- رشيد زوايمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2008، ص 12.

5- سمير حدري، مرجع سابق، ص 26-27.

فالسُّلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة إصدار القرار والتي كانت أساساً من صلاحيات السلطة التنفيذية، فقد تم إفراغ هذه الأخيرة من هذه الصلاحية ووضعها في إطار سياسة تحويل اختصاصها في مجال ضبط السوق إلى الهيئات الجديدة، أي إلى السلطات الإدارية المستقلة، وقد حُضت سلطة الضبط يمثل هذا التحويل لتلك السلطات لصالحها وذلك بغية ضبط سوق الاتصالات. وبناءً على هذا يمكن أن نقول سلطة الضبط تتمتع بالطابع السلطوي وتبتعد تماماً عن الهيئات الاستشارية التي تنصب مهامها على تقديم الآراء<sup>1</sup>.

فهناك عدة مبررات تثبت ذلك:

- تتمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات بالطابع السلطوي هو سلطتها في اتخاذ القرار، هذا الأخير تم نقله من الوزير المكلف بالبريد والاتصالات إلى سلطة الضبط وذلك في إطار ضبط سوق الاتصالات السلطوية واللاسلكية.

- المبرر الثاني يتعلق بالاختصاص، حيث أن تفحص إحدى الاختصاصات التي تتمتع بها سلطة الضبط يؤكد الطابع السلطوي لهذه الهيئة وهو اختصاص العقاب لأنه من الاختصاصات الأصلية للسلطة القضائية، إضافة إلى سلطة الرقابة على سوق الاتصالات<sup>2</sup>.

- وصف المشرع الصريح لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية بمصطلح السلطة صراحة<sup>3</sup>.

وبالدراسة في هذا العنصر نستخلص أن الطابع السلطوي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية ما هو إلا منهج يلاءم سياسة الضبط الاقتصادي في قطاع الاتصالات.

**ثانياً: الطابع الإداري لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية**

بخلاف بعض السلطات الإدارية المستقلة التي أقر لها المشرع بالطابع الإداري مثل مجلس المنافسة واللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته... فإن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية تخرج عن هذه الفئة<sup>4</sup>.

وعليه لمعرفة الطابع الإداري لها سندرس معيارين هما:

**1- معيار نشاط سلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية: إن نشاط أي سلطة ضبط**

يبرز طابعها، ويقصد بمعيار نشاط سلطة الضبط سهر السلطة على تطبيق القانون في المجال

المخصص لها<sup>5</sup>، من خلال توظيف السلطات المخولة لها والتي كانت من قبل من اختصاص السلطة

1- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 48.

2- كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 49. بتصرف.

3- راجع المادة رقم 10 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية.

4- كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 51.

5- Rachid Zoumama, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, OP, Cit, P 22.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

التنفيذية، فحسب القانون المنشئ لها هي مكلفة بالسهر على وجود منافسة تكون فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات.

فلما قررت الجزائر تبني الدور الضبطي بدل الدور التدخلي، أعادت النظر في تشريعاتها ونظمت العمل التنافسي في الأسواق الاقتصادية، ومنها سوق الاتصالات حيث أنشئت سلطة الضبط وخولت لها صلاحيات ذات طابع إداري تعود في الأصل لاختصاص وزير البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال (كممثلة للسلطة التنفيذية)، وبهذا التحويل في الصلاحيات الإدارية إلى سلطة الضبط اكتسبت هذه الأخيرة طابعا إداريا.

تمارس سلطة الضبط مختلف الصلاحيات المنقولة إليها باسم الدولة ولحسابها من خلال قرارات إدارية تتميز بالتنوع نتيجة لتنوع صلاحيات هذه السلطة، فيمكن أن تصدر سلطة الضبط قرارات إدارية فردية موضوعها منح رخص استغلال أو إنشاء شبكات عمومية، أو منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية وتوفير خدمات المواصلات بنوعها، كما يمكنها إصدار قرارات إدارية فردية موضوعها منح تراخيص<sup>1</sup>. حيث تنص المادة رقم 32 من القانون رقم 03-2000 على أنه: «تمنح الرخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة ويلتزم باحترام الشروط المحددة في دفتر الشروط...».

وتنص المادة رقم 39 من القانون نفسه على أنه: «يمنح الترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام الشروط التي تحددها سلطة الضبط في مجال إنشاء واستغلال الشبكات و-أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص...»<sup>2</sup>.

كما يمكن لسلطة الضبط أن تصدر قرارات تتضمن توقيع عقوبات على المتعاملين في حالات معينة وبتوفر شروط محددة، وبحق لسلطة الضبط أيضا أن تصدر قرارات إدارية أخرى بمناسبة ممارستها للتحكيم.

فسلطة الضبط إذن تمارس صلاحيات ذات طابع إداري ترتبط بالمرفق العام والذي يتطلب استعمال امتيازات السلطة العامة، وقد تم اللجوء إليها لتلبية حاجات جديدة لا تصلح لتلبية المرافق التقليدية<sup>3</sup>. وبناء على ما تقدم يمكن القول أن نشاط سلطة الضبط والمرتكز على ضبط سوق الاتصالات كان الأساس في كشف الطابع الإداري لهذه السلطة، فهذا يؤكد تماما أن فكرة السلطات الإدارية المستقلة عموما تتجلى في قيام المشرع بسحب سلطة اتخاذ القرار بصدد نشاط إداري معين يندرج في الأنشطة العادية للإدارة، والعهود بهذه السلطة لأجهزة أو هيئات أخرى مغايرة للهيئات الإدارية التقليدية.

1- كريمة زعاطري، مرجع سابق، ص 52.

2- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3- زانية آيت وازو، مرجع سابق، ص 358.

2- معيار منازعات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: إبراز الطابع الإداري لسلطة الضبط لا يشمل فقط معيار نشاطها بل يتضمن معيار آخر هو معيار المنازعات الخاصة بها. يقصد بمعيار منازعات سلطة الضبط قابلية خضوع قراراتها للطعن أمام القضاء الإداري، وتكريس هذا المعيار كان يمنح المشرع الجزائري اختصاص النظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد قرارات سلطة الضبط، لمجلس الدولة<sup>1</sup>، بموجب المادة رقم 17 من قانون رقم 03-2000 على أنه: «يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقوف»<sup>2</sup>.

ولقد تدعم اختصاص مجلس الدولة أكثر بالنظر في تلك الطعون بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة رقم 901 التي تنص على أنه: «... كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة»<sup>3</sup>.

فبناء على معيار المنازعات يمكن الوصول إلى الطبيعة الإدارية لسلطة الضبط، وذلك بالنظر إلى الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعون المقدمة ضد القرارات التي تصدرها، على اعتبار أن مجلس الدولة ينظر في الطعون بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية فقط. فالطابع المميز لسلطة الضبط إذن هو الطابع الإداري، - بناء على معيار نشاطاتها - ويتضح ذلك أكثر من خلال معيار منازعاتها، والذي كان له أثر كبير في إبراز الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة الأخرى، كمجلس النقد والقرض، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، إذ يطعن في القرارات التي تصدرها أمام مجلس الدولة. نذكر على سبيل المثال،

- قرار رقم 5 في ديسمبر 2005 يتضمن المصادقة على نموذج التوصيل البيني للمتعامل الوطني "تيليكوم الجزائر" لسنة النشاط 2005-2006، فهذا القرار كان موضوع طعن بالابطال أمام مجلس الدولة الذي أصدر بشأنه قرار مؤرخا في 9 جانفي 2007 يتضمن رفض الطعن بسبب نقص التأسيس القانوني.

- قرار رقم 14 مؤرخ في 28 نوفمبر 2005 يتضمن المصادقة على نموذج التوصيل البيني للمتعامل "أوراسكوم تيليكوم الجزائر" لسنة النشاط 2005-2006، حيث قضى مجلس الدولة برفض الطعن بسبب نقص التأسيس الشرعي بموجب قرار مؤرخ في 13 مارس 2007.<sup>4</sup>

1- كريمة زعاطري، مرجع سابق، ص 35، 54-55.

2- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3- قانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.

4 \_ كريمة زعاطري، مرجع سابق، ص 56، 55.

ونشير أن الطعون التي يمكن رفعها أمام مجلس الدولة ضد قرارات سلطة الضبط تتعلق كلها بالقرارات الفردية لأن هذه السلطة تتمتع فقط بحق إصدار القرارات الفردية دون التنظيمية، كما هو الحال بالنسبة لمعظم سلطات المستقلة الأخرى<sup>1</sup>، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يشترط في هذه الطعون أن يسبقها تظلم إداري مسبق حسب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي جعل من التظلم اختياريا للمدعى، وهذا الأمر ينطبق على باقي السلطات الإدارية المستقلة، فقط يجب رفع الدعوى في الآجال القانونية المحددة بشهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، ولا يترتب عن ذلك أي أثر موقف للقرار المطعون فيه كما سبق بيانه في المادة 17 من القانون رقم 03-2000 مع انعدام أي استثناء، وتسمى هذه القاعدة في فرنسا بالطابع غير الموقف للدعاوى أمام القضاء الإداري (Les caractères non suspensifs des recours devant la juridiction administrative).

وعموما الطعون المقدمة ضد قرارات سلطة الضبط وبغض النظر عن الأثر المترتب عنها تجسد الطابع الإداري لها ما دام أنها ترفع أمام جهة قضائية إدارية - معيار منازعاتها -، كما أنها تعبر أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتجو من أية رقابة ولا تعمل بمعزل عن الدولة فهي تخضع لرقابة القضاء طالما أن قراراتها تخضع لرقابة القاضي الإداري.

### الفرع الثاني: الإطار التنظيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن دراسة العناصر التي تؤمن الاستقلالية سواء من الناحية العضوية فيما يتعلق بالتشكيلة وعملها (البند الأول)، أو من الناحية الوظيفية يظهر جليا الإطار التنظيمي لهذه السلطة (البند الثاني).

**البند الأول: الاستقلال العضوي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية**

تتكون سلطة الضبط من مجلس ومدير عام حسب ما نصت عليه المادة 14 من القانون 03-2000 «تشكل أجهزة سلطة الضبط من مجلس ومدير عام»<sup>2</sup>.

#### أولا: تشكيلة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تتمثل التشكيلة العضوية لسلطة الضبط في:

- 1- مجلس سلطة الضبط:** يتكون مجلس سلطة الضبط من سبعة أعضاء من بينهم الرئيس لهم صفة العضو، يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي مما يدل على الأهمية لهذه الفئة المختصة في حل النزاعات وضبط السوق. وما تجدر الإشارة إليه هو أن القانون سكت عن مدة الانتداب mandat ولا عن كيفية أو إمكانية أو طريقة العزل، إلا أننا نفهم ضمنا أن لرئيس الجمهورية وحده يعود اختصاص التجديد والعزل.

1- توجد سلطتين مستقلتين فقط تتمتعان بسلطة تنظيمية حقيقية وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلى جانب تمتعهما بسلطة إصدار قرارات فردية.

2- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

ونسجل أن المشرع لم يشر إلى الفئة التي يمكن اختيار الأعضاء منها، ولا على مستواهم التعليمي وطبيعة تكوينهم، ولا الشروط التي يجب توافرها في هؤلاء الأعضاء.

ورئيس سلطة المجلس هو الأمر بصرف النفقات، ويمكنه تفويض جزء أو كل هذه الصلاحيات للمدير العام باعتباره أمرا ثانويا بالصرف، والمجلس هو السلطة التنفيذية لسلطة الضبط، لذا يتمتع بكل السلطات والصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المناط بها سلطة ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- وضع أو إرساء سوق تنافسي تطبيقا للقوانين والتنظيمات المطبقة.
- التداول في كل مسائل ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية.
- الإشراف على مساهمة سلطة الضبط لمنح رخص جديدة.
- المصادقة على مخطط الترقيم.
- التحكيم في النزاعات بين المتعاملين وبين المتعاملين والزبائن.
- التأكد من مشاركة سلطة الضبط في الهيئات الدولية.
- إبراز علاقات مع مؤسسات الدولة.
- المصادقة على النظام الداخلي والإجراءات الداخلية لتسيير سلطة الضبط.
- وضع تقرير سنوي لنشاط سلطة الضبط<sup>1</sup>.

**2- المدير العام:** وهو الجهاز الثاني الذي تتشكل منه سلطة الضبط حيث تنص المادة رقم 19 من القانون رقم 03-2000 على أنه: «يسير سلطة الضبط مدير عام يعينه رئيس الجمهورية. يتمتع المدير العام، ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط وضمان عملها.

يحضر المدير العام اجتماعات المجلس برأي استشاري ويتولى فيها الأمانة التقنية»<sup>2</sup>.  
أما فيما يخص صلاحياته فهي محددة بدقة في نظامها الداخلي.

ويتوفر المدير العام على خمسة مديريات فهو يتمتع ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط وضمان عملها، فهو يسهر على السير المستمر والمنتظم لسلطة الضبط وتنسيق أعمال المديرات والمصالح المختلفة، وتكمن مهام المدير العام في وضع حيز التطبيق برنامج العمل المحدد من طرف المجلس، فهو يحضر برأي استشاري لاجتماعات المجلس ويتولى فيها تأمين الأمانة التقنية لمجلس سلطة الضبط، وبهذا فإنه يضطلع بمهمة ضبط قطاع البريد والمواصلات مع مجلس سلطة الضبط.

1- سليمة مشيد، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004، ص 31.  
2- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

والضبط هو مجموعة الإجراءات والأنظمة والسياسات التي من خلالها يتم ضبط وتوجيه مسار وتوجهات المؤسسة أو الهيئة خاصة في المجالات التالية:

- تحديد الأهداف - المرحلية والإستراتيجية - والقيم السلوكية للمؤسسة.
- وضع السياسات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف والقيم.
- وضع أسس وقواعد تسيير الأعمال اليومية.
- وضع الضوابط اللازمة بما يضمن الالتزام التام بتلك القواعد وإصدار المنشورات المنظمة لها وإجراءاتها وأحكامها.
- كيفية حماية حقوق المستفيدين وأصحاب المصلحة مع التقيد بالقوانين واللوائح المعمول بها. وعليه تتمثل صلاحيات المدير العام في تنفيذ التوجهات الإستراتيجية والسياسية العامة لسلطة الضبط، وتحديد وتنفيذ توجهات الإدارة لسلطة الضبط، والسهر على وضع تخصيص بطريقة أفضل الوسائل البشرية والمادية والتنظيمية الضرورية بين الهيئات والهيكل الإدارية للوصول للأهداف المسطرة والتنسيق مع المجلس بتقديم تقرير عن عمل الهيكل واقتراح للمجلس سنويا مشروع السياسة العامة، وكذا ما تعلق بالسياسة الخاصة والمشاركة في اجتماعات المجلس وتأمين أمانتهم، إضافة إلى النقاضي وأخذ التدابير التحفظية<sup>1</sup>.

وأهم ما يلاحظ في دراسة هذا العنصر هو أن تعيين أعضاء سلطة الضبط يتم من طرف رئيس الجمهورية هذا يشير إلى ممارسة هذه الهيئة مهامها بكل حرية.

غير أن تعيين رئيس سلطة الضبط من طرف رئيس الجمهورية يثير إشكالا فيما يخص التحيز للسلطة المعنية، فكان الأجدر أن يتم انتخابه من طرف أعضاء السلطة تعيينها تحقيق للحيداء المطلوب.

**ثانيا: مظاهر الاستقلال العضوي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية**

حيث تتمثل في:

**1- الطابع الجماعي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية:** إن تشعب واتساع الأعمال الاقتصادية والمالية من شأنه عدم إمكانية جهاز واحد من التحكم والضبط الفعلي لمهامه، ومن ثمة يصبح تابعا لجهة أخرى مختلفة مما ينقص استقلاليته<sup>2</sup>.

هذا الأمر دفع بالمشروع إلى وضع جهاز المدير العام إلى جانب مجلس سلطة الضبط حسب ما نصت عليه المادة 140 من القانون رقم 03-2000 السالفة الذكر وتزويد هذا الجهاز بسبعة مديريات متنوعة تضم أعضاء متخصصين في مجال عمل المديريات كالمجال الإداري والتقني.

1- مونية جليل، مرجع سابق، ص 43.

2- ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 96.



إحداث هذه الهياكل مبادرة إيجابية، ستسمح لسلطة الضبط بالتكفل الفعلي باختصاصاتها من رقابة على الالتحاق بالسوق وذلك بتنسيق الجهود بين الأجهزة.

وسيمنح الطابع الجماعي لسلطة الضبط ضمان تعدد الاتجاهات وتتنوع الآراء والبحث عن الحلول المتوازنة، مما يعني هذه السلطة من الاستعانة بأجهزة أخرى، وبالتالي ضمان قدر معتبر من الاستقلالية للأعضاء إذ يصعب التأثير عليهم أو تبعيتهم لأية جهة<sup>1</sup>.

### 2- مراعاة أحكام سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لمبدأ الحياد: قصد تأمين

استقلالية أعضاء سلطة الضبط، تم تكريس مبدأ الحياد والذي يقتضي التطرق إلى نظام التنافى ووظيفة العضو مع أي نشاط مهني آخر، حيث تنص المادة رقم 18 من القانون رقم 03-2000 على أنه « تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني، أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية»<sup>2</sup>.

إن قواعد تنافى ووظيفة العضو مع أي نشاط مهني آخر يقوي استقلالية السلطة، وذلك بتجنب تأثير المصالح المختلفة على العمل الذي يجب أن يستجيب لمتطلبات الحياد والموضوعية، ويجعل هؤلاء الأعضاء متفرغين تماما لوظيفتهم في مجلس سلطة الضبط وكل هذا من أجل مردودية أكثر فعالية<sup>3</sup>. ونلاحظ أن المشرع وإن أحسن بتطبيق نظام التنافى على أعضاء سلطة الضبط إلا أنه أغفل الإشارة إلى مسألتين مهمتين تزيدان من فعاليته وهما:

- **العهد الانتخابية:** لم ينص المشرع على تنافى صفة العضوية في سلطة الضبط مع ممارسة أي عهدة انتخابية، مما يطرح التساؤل عن مصير مبدأ الحياد في حالة انتخاب أحد أعضاء السلطة في هيئة ما، وتكون هذه الأخيرة محل عقاب أو تحكيم من طرف السلطة، فقد يكون هذا العضو محكما ومحكوما عليه.

- **الجزاء المترتب عن مخالفة النص القانوني المتعلق بالزامية تطبيق نظام التنافى:** فلو نص

عليها المشرع لكان التنافى أكثر تجسيدا خوفا من العقاب، علما أن هذه المسألة مكرسة لدى سلطة الضبط الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

غياب هاتين المسألتين ورغم أهميتهما لا ينفى تطبيق نظام التنافى ومساهمته في مراعاة أحكام السلطة لمبدأ الحياد، مما يضمن استقلاليتهما عضويا<sup>4</sup>.

**ثالثا: حدود الاستقلال العضوي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية**

1- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 60.

2- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3- مونية جليل، مرجع سابق، ص 48.

4- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 61

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

إذا كانت المظاهر السالفة الذكر تجسد الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط، إلا أن هناك حدود تحد من هذه الاستقلالية تتمثل في:

**1- احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين:** يعتبر هذا المظهر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي إلى حد ما، وبالتالي تعرقل استقلاليتها<sup>1</sup>. حيث أن رئيس الجمهورية وحده الذي يعين رئيس سلطة الضبط وأعضائها دون مشاركة جهات أخرى باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبيها، وكذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>2</sup>.

ويملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختبار الأعضاء مما قد يؤدي إلى تدخل عوامل ذاتية كالانتماء السياسي أو المحاباة، وبالتالي ظهور واجب الولاء لأوامره، مما يجعل الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

فالطريقة الفردية الاحتكارية في التعيين وتخلي المشرع عن مبدأ تعدد الجهات المشاركة في التعيين يؤثر سلباً على استقلالية أعضاء سلطة الضبط<sup>4</sup>.

**2- الطابع غير المحدد المدة في انتداب الرئيس والأعضاء:** إن مدة العهدة تلعب دوراً هاماً في استقلالية سلطة الضبط، فإذا كانت العهدة طويلة فإنها تؤثر سلباً على الأعضاء، وإذا كانت العهدة قصيرة يمكن أن ترتب أثراً سلبياً على استمرارية عمل السلطة.

أما فيما يتعلق باستقرار الأعضاء فهو ضمان أساسي للاستقلالية<sup>5</sup>، وما يمكن ملاحظته في قانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أنه لم ينص على المدة القانونية لممارسة صلاحيات أعضاء مجلس سلطة الضبط<sup>6</sup>، وبالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت وهذا يمس باستقلالية السلطة كهيئة إدارية مستقلة ضابطة في مجال البريد والمواصلات، حيث

---

1- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 72

2- كريمة زعاتري، المرجع سابق، ص 62.

3- رشيد زرايمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مرجع سابق، ص 12

4- كريمة زعاتري، المرجع سابق، ص 62.

5 - فنجد مجلس الدولة الفرنسي في قضية متعلقة برئيس مجلس المنافسة (C.E7 Juillet 1989, 11.P.ordonneau) سبب حكمه كالاتي، إن مدة العهدة المحددة من طرف المشرع موجهة للضمان استقلالية سلطة الرئيس".

6- مونية جليل، مرجع سابق، ص 46.

نذكر على سبيل المثال إنهاء مهام المدير العام لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عبد الحق ياسين في 2013 بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

إلا أن هناك سلطتين إداريتين مستقلتين حدد لهما المشرع الجزائري صراحة مدة انتداب الرئيس وبقية الأعضاء وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية<sup>2</sup>.

### 3- غياب إجراء الامتناع: على عكس نظام التنافس، إجراء الامتناع لا يقصد به منع أعضاء

السلطة الإدارية المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة، إنما يقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء سلطة الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها، أي بسبب وجود مصلحة أو قرابة تربطهم بأحد الأطراف محل المداولة، فالمداولة تتم في مقر السلطة الإدارية المستقلة، وتدخل في إطار اختصاصات أعضائها كأصل عام، لكن يمتنعون من المشاركة فيها استثناء بسبب العلاقات أو المصالح الشخصية التي تربطهم بالمؤسسة محل المتابعة من طرف نفس السلطة.

بالرجوع للأحكام القانونية المتعلقة بسلطة الضبط نلمس غياب إجراء الامتناع، مما يعني إمكانية

حضور أي عضو من أعضاء مجلس السلطة في كل مداولاتها ولو تعلق الأمر بقضايا تربطه بها مصالح وعلاقات خاصة، فهو غير ملزم قانوناً بالامتناع سواء من تلقاء نفسه أو بأمر من رئيس مجلس السلطة، مما سيترتب عن تلك المداولات حتماً قرارات تغيب فيها الشفافية والموضوعية، مما يتنافى وحياد أعضاء سلطة الضبط واستقلاليتهم في أداء مهامهم، ونفس الأمر بالنسبة لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، في حين نجد مجلس المنافسة، أين نص الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على خضوع كل أعضائه لإجراء الامتناع، بل أكثر من ذلك حيث نص عليه نظامه الداخلي.

وبالوقوف على دراسة مظاهر الاستقلال العضوي والقيود التي تخدمه نلاحظ أنها استقلالية محدودة

بالنظر إلى التدخل الموجود الواضح من طرف السلطة التنفيذية في التعيين والعزل، ونقص في النظام القانوني بالنسبة لإجراء الامتناع مما يجعلها استقلالية نسبية فقط.

1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جمادى الثانية الموافق لـ 15 ابريل 2013، يتضمن إنهاء مهام المدير العام لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة في مايو 2013.

2- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 74.

البند الثاني: الاستقلال الوظيفي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تعد الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط من أهم الركائز التي تمنح لها المناخ المناسب لممارسة وظائفها الضبطية في سوق يشهد نشاطا واتساعا لا مثيل لهما في الأسواق الاقتصادية الأخرى، أي سوق الاتصالات<sup>1</sup>.

أولا: غياب سلطة أو رقابة سليمة

إن الرقابة الوصائية والرقابة الإدارية التي تمارس على المؤسسات العمومية والجماعات المحلية لا يمكن أن تمارس على الهيئات الإدارية المستقلة.

فالهيئات الإدارية المستقلة عندما أنشأها المشرع اعتبرها (Hors Hiérarchie). فالقانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لم ينص صراحة على أن الأعضاء عند ممارسة صلاحياتهم لا يتلقون تعليمات من الحكومة وهذا بغض النظر عن الضغوطات الممارسة عليها<sup>2</sup>. إلا أننا نجد المادة 2 من القانون 2000-03: «تخضع نشاطات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لرقابة الدولة».

وبهذا فالدولة تحتفظ في إطار ممارسة صلاحياتها المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وفقا للمادة رقم 5 و6، حيث تنص المادة 5 على أنه «تضطلع الدولة في إطار ممارسة صلاحياتها المتعلقة بمراقبة البريد ب:

- الانفراد باستعمال المجال البريدي وبضمان استغلاله من طرف المتعاملين وفق شروط وكيفيات الاستغلال المحددة بموجب أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه.
  - ممارسة الاحتكار في مجال إصدار الطوابع البريدية وكل علامات التخليص البريدي الأخرى.
  - السهر على تطبيق المتعاملين الاتفاقيات والأنظمة وتوصيات الاتحاد البريدي العالمي والاتحادات المصغرة والمنظمات الإقليمية للبريد التي تنضم الجزائر إليها.
  - تحديد تعريفات التخليص لكل الخدمات لنظام التخصيص».
- وتنص المادة رقم 6 على أنه «تضطلع الدولة في إطار ممارسة صلاحياتها المتعلقة بمراقبة المواصلات السلكية واللاسلكية ب:

- الانفراد باستعمال طبق الذبذبات اللاسلكية الكهربائية والإشراف على استغلالها من طرف المتعاملين وموفري الخدمات والمرتفقين المباشرين والسهر على تطبيق اتفاقيات وأنظمة وتوصيات الاتحاد الدولي للاتصالات.

- ممارسة السيادة طبقا للأحكام الدستورية على كامل فضائها الهيرتريزي.

1- كريمة زعاطري، مرجع سابق، ص 64، 65، 66.

2- مونية جليل، مرجع سابق، ص 56.

– تحديد قواعد شغل الأملاك العمومية والاستفادة من الارتفاقات المرتبطة بانتشار شبكات

المواصلات السلكية واللاسلكية وباستعمال الفضاء الهيرتيزي»<sup>1</sup>.

وباستقراء هذه النصوص نصل إلى أنه تبقى الدولة تمارس رقابة على سلطة الضبط، ومنه غياب السلطة السلمية الذي من شأنه أن يحقق استقلالية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هو فقط غياب مفترض وليس واقع حسب النصوص القانونية السابقة الذكر.

### ثانيا: استقلالية التنظيم والتسيير

من بين الأمور التي تشير إلى استقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هي:

**1- الاستقلال المالي:** يمثل الاستقلال المالي لسلطة الضبط أهم مظهر يبرز استقلاليته وظيفيا،

وقد نص عليه المشرع صراحة في المادة رقم 10 من القانون رقم 2000-03 على أنه «تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي». وتحقيق هذه الاستقلالية يشمل ثلاثة معايير طبقا لدراسة قامت بها (Marie-Anne forison roche) تتمثل في استقلالية التمويل، استقلالية تنفيذ الميزانية الذي يسمح للسلطة بالتقرير في استعمال ميزانيتها، وكذا استقلالية التسيير، أي إمكانية تنفيذ النفقات.

وبالرجوع للأحكام القانونية الخاصة بميزانية سلطة الضبط نجد أن أغلب المعايير السابقة متوفرة،

فمن حيث تمويلها تشمل ميزانية سلطة الضبط على موارد هامة تغنيها تماما عن الحاجة إلى الاعتمادات الإضافية التي تزودها بها السلطة التنفيذية، وتتمثل هذه الموارد فيما يلي:

– مكافآت مقابل أداء الخدمات والأتاوي.

– نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الرخصة.

– مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات.

نلاحظ أن هذه الموارد متنوعة، تعتمد أساسا على المتعاملين الاقتصاديين في سوق الاتصالات، مما

يؤمن لسلطة الضبط الأموال التي تحتاجها لتمويل نشاطاتها وبالتالي يدعم استقلاليته الوظيفية، وما يؤكد

هذه الفكرة أنها نجحت في سنة 2007 في تغطية نفقاتها بالاعتماد على مداخيلها الصافية فقط والتي

شكلت الأتاوي أكبر جزء منها دون حاجة الاعتمادات من السلطة التنفيذية»<sup>2</sup>.

وكما سبق الإشارة إلى أن المسير لسلطة الضبط هو المدير العام، أما من حيث استقلالية ميزانيتها

فإن رئيس مجلس الضبط هو الأمر بالصرف له كل الحرية في تسيير الميزانية دون الخضوع لأي

رقابة وصائية، فله أن يفوض هذه الصلاحية للمدير العام.

1- قانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2- كريمة زعاطري، مرجع سابق، ص 67.

2- وضع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لنظامها الداخلي: كما تتجلى الاستقلالية الوظيفية في حرية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي في وضع نظامها الداخلي. حيث تنص المادة رقم 20 من القانون رقم 03-2000: «تعد سلطة الضبط نظامها الداخلي.

يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص، تنظيمها وقواعدها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام، وكذا القانون الأساسي لمستخدميها<sup>1</sup>. فبالرغم من الاعتراف الصريح من المشرع الجزائري لسلطة ضبط البريد والمواصلات بوضع نظامها الداخلي إلا أن حرية وضع نظامها الداخلي والمجالات التي يتضمنها محددة مسبقاً من طرف السلطة المنشئة<sup>2</sup>.

كما أنه بالرجوع إلى المادة رقم 21 من نفس القانون والتي تنص على أنه «يتم إقرار نظام تعويضات أعضاء سلطة الضبط بموجب مرسوم تنفيذي<sup>3</sup>»، يؤكد تبعية أعضاء سلطة الضبط من حيث الأجر الممنوح لهم لسلطة خارج عن الجهاز الإداري لسلطة ضبط البريد والمواصلات وهي السلطة التنفيذية<sup>4</sup>.

3- التمتع بالشخصية المعنوية: تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية والتي يقصد بها القدرة أو الأهلية (Capacité) على اكتساب الحقوق (Les droits) وتحمل الالتزامات (Les obligations)<sup>5</sup>.

ورغم أن الاعتراف بالشخصية المعنوية ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية، كما لا يمثل ضماناً لها، إلا أنه يبقى مظهراً للتمتع بالشخصية المعنوية مؤثراً ومساعداً بنسبة معينة في إظهار استقلالية سلطة الضبط وظيفياً، وذلك بالنظر للنتائج المترتبة عنه وتمثل في:

أ- أهلية التقاضي: لرئيس مجلس الضبط الحق في اللجوء للجهات القضائية بصفته مدعي أو

مدعى عليه، وذلك بصفته ممثلاً للسلطة وليس كمثل للدولة، ولم ينص المشرع على هذا الأمر صراحة في القانون المنشئ لسلطة الضبط على عكس الحال في لجنة ضبط الكهرباء والغاز، إذ نص على تمثيل رئيس اللجنة المديرية للجنة أمام القضاء أي أنه صاحب الصفة في الخصومة.

ب- تحمل المسؤولية: وتقصّد بذلك إلقاء المسؤولية على عاتق سلطة الضبط نتيجة الأضرار

الناجمة عن أخطائها الجسيمة، فتتولى دفع التعويضات المستحقة لجبر الضرر، وذلك من ذمتها المالية الخاصة وليس من الذمة المالية للدولة مما يجعلها مستقلة اتجاه السلطة التنفيذية فيما يخص تحمل المسؤولية ودفع التعويضات.

1- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 78.

3- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

4- مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 78.

5- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 33.

وعليه يكون المشرع قد أحسن صنعا عندما منح لسلطة الضبط الشخصية المعنوية التي تساهم في استقلاليتها، وتجنب النتائج السلبية المترتبة على غيابها كأن تتحمل الدولة مسؤولية الأخطاء الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كما هو الحال في اللجنة المصرفية<sup>1</sup>.

**ثالثا: حدود الاستقلال الوظيفي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية**

من بين أهم القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي والتي تمس باستقلاليتها نجد:

**1- التقرير السنوي وإرساله للحكومة:** يعتبر هذا المظهر تقييدا لاستقلالية الضبط في المجال

الاقتصادي في القيام بنشاطها نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية لسلطات الضبط.

ونجد هذه الرقابة على مستوى العديد من السلطات الإدارية إلى جانب وجودها على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات<sup>2</sup>، حيث تنص المادة رقم 11/13 من القانون 03-2000 على أنه «إعداد التقارير والإحصائيات العمومية وتقرير مستوى يتضمن وصف نشاطاتها وملخص لقراراتها وآرائها وتوصياتها مع مراعاة طابع الكتمان وسرية الأعمال وكذا التقرير المالي والحسابات السنوية وتقرير تسيير الصندوق الخاص بالخدمة العامة»<sup>3</sup>.

كما نجد هذه الرقابة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث تنص المادة رقم 33/115 «... عرض تقرير سنوي على الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها وبتطور الأسواق...»<sup>4</sup>.

**2- نسبية الاستقلال المالي:** رغم الاعتراف الصريح بالاستقلال المالي لسلطة الضبط، إلا أنه غير

مطلق نتيجة التدخلات والتأثيرات الممارسة عليه، إذ تمارس الدولة رقابة مالية على سلطة الضبط طبقا للمادة رقم 11 من القانون رقم 03-2000 على أنه «تخضع سلطة الضبط للمراقبة المالية للدولة طبقا للتشريع المعمول به»<sup>5</sup> وهي رقابة بعيدة، إلى جانب ذلك تزود السلطة التنفيذية سلطة الضبط باعتمادات باعتمادات مالية إضافية كل سنة، لا تهدف من خلالها لمساعدة سلطة الضبط، بل لإيجاد طريق للتدخل وجعلها تابعة لها من خلال فرض رقابة على تلك الاعتمادات، إضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في تحديد مبالغ الأتاوى التي تدفع لسلطة الضبط حيث تصدر مراسيم تنفيذية من أجل ذلك<sup>6</sup>.

على ضوء الدراسة والتحليل في عنصر الاستقلالية العضوية والوظيفية نصل إلى أن هذه الاستقلالية نسبية وليست مطلقة وهي مجرد طابع شكلي تجسده النصوص دون الواقع العملي.

1- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 70-71.

2- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 82.

3- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

4- قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

5 - قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

6- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 72.

### المطلب الثاني: نطاق ممارسة نشاط سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية

واللاسلكية إن إبراز الدور الحقيقي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية يتضح أكثر بالوقوف على المهام أو الصلاحيات أو الاختصاصات المخولة لها قانونا في المجال الذي خصصت له لضبطه (الفرع الأول)، وفي المقابل كان لابد من وضع ضمانات لتجنب التعسف في استعمال هذه الصلاحيات، أي الرقابة على استعمال هذه الصلاحيات (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: صلاحيات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن سلطة الضبط باعتبارها هيئة إدارية مستقلة في مجال البريد والمواصلات قد أوكلت لها مهام مختلفة ومتعددة تختلف تماما على الإدارات التي نعرفها والموجودة في تنظيمنا الإداري. فهي تتمتع باختصاصات تنظيمية واستشارية (البند الأول) ورقابية فهي تعتبر سلطة ضبط ومراقبة لميدان المواصلات السلكية واللاسلكية (البند الثاني).

#### البند الأول: الصلاحيات التنظيمية والاستشارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تمارس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الاختصاص التنظيمي والاستشاري، وذلك باتخاذ كافة التدابير الضرورية لتشجيع المنافسة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

#### أولا: الصلاحيات التنظيمية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن الدور التنظيمي الذي تقوم به سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أو ما يسميه البعض بالاختصاص شبه التنظيمي - لأنه وكما سبق وأن تم بيانه في عنصر الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة أن هناك سلطتين إداريتين تمارسان الاختصاص التنظيمي المباشر وهما مجلس النقد والقرض واللجنة مراقبة عمليات البورصة- حيث تتمثل هذه الصلاحية في إصدار قرارات فردية إدارية. وقد أصدرت سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تطبيقا للفقرة السادسة من المادة 13 من القانون رقم 03-2000 مجموعة من القرارات من بينها:

- إصدار قرار يتضمن منح ترخيصات الاستغلال، واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والمقاييس الواجب توافرها.

- إصدار قرار مباشرة إجراءات المزايدة بإعلان المنافسة يتضمن عدد الرخص الواجب منحها.

- قرار بتوفير خدمات الانترنت أو اتخاذ قرار بوقف العملية المتعلقة بالمرحلة التمهيدية.

1- إصدار قرار بعدم تجديد الرخصة: إن مدة الرخصة محددة في دفتر الشروط الذي يضبط

كيفية تجديدها، والقاعدة العامة أن الرخصة تجدد تلقائيا عند انتهائها، إلا أنه يجوز لسلطة الضبط رفض تجديد الرخصة إذا توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة رقم 18 من المرسوم التنفيذي



رقم 01-124<sup>1</sup> على أنه «لا يمكن أن تتجاوز مدة الرخصة خمسة عشر (15) سنة وتحدد هذه المدة في دفتر الشروط الذي يضبط كفاءات تجديدها»<sup>2</sup>.

فتجدد الرخصة ضمناً عند انتهائها إلا إذا لاحظت سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تقصيرات خطيرة من صاحبها<sup>3</sup>، في هذه الحالة تبلغ السلطة المعني بعدم تجديد رخصته قبل ستة (06) أشهر على الأقل من انتهائها ويجوز للمعني الطعن في هذه الحالة أمام مجلس الدولة، حيث تنص المادة رقم 17 من القانون رقم 03-2000 على أنه «يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقف»<sup>4</sup>.

2- إصدار قرار بقبول أو رفض مشروع التنازل من صاحب الرخصة: تتخذ سلطة ضبط البريد

والمواصلات قرارها خلال الشهر الذي يلي تاريخ استلام ملف الطلب المستكمل قانوناً، حيث نصت المادة رقم 19 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 على أنه «يخضع كل مشروع تنازل من صاحب الرخصة عن الحقوق المترتبة على الرخصة إلى طلب يقدم إلى سلطة الضبط، يجب أن يرفق هذا بملف يتضمن على الخصوص كل المعلومات المطلوبة في نظام إعلان المنافسة الذي نتج عنه منح الرخصة، مستكملاً بكل عناصر المعلومات التي تقدمها سلطة الضبط»<sup>5</sup>.

3- إصدار قرار تعديل شروط تسليم الرخصة: لا يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تصدر القرار إلا في حالة اقتضاء الصالح العام ذلك. ويجب أن تبلغ سلطة الضبط قرار التعديل إلى صاحب الرخصة قبل ستة (06) أشهر على الأقل من بداية سريان مفعوله، ويمكن لصاحب الرخصة أن يقدم طعناً لدى مجلس الدولة<sup>6</sup>.

---

1- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 117-119.

2- المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 09 ماي 2001، الموافق ل 15 صفر 1422، المتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية العدد 27.

3- كما حدث للمتعامل في المجال البريدي (AS Express) الذي لم يشرع في نشاطه لأكثر من سنة، الأمر الذي دفع بسلطة ضبط البريد والمواصلات بإعذاره بتاريخ 13 فيفري 2008، مهددة إياه بسحب شهادة التسجيل الممنوحة له غير أن المتعامل لم يمثل لإعذار، فأصدرت سلطة الضبط بتاريخ قرار رقم 12 بتاريخ 24 فيفري 2009، والمتضمن سحب شهادة التسجيل من المتعامل (AS Express).

4- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

5- المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية.

6- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 121.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

وتبقى القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية متنوعة ومختلفة حسب المهام والصلاحيات الموكلة لها.

**ثانياً: الصلاحيات الاستشارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية**

لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية دوراً استشارياً فيما يتعلق بكل المسائل التي تخص البريد والمواصلات وذلك باعتبارها الخبير الوحيد في هذا الميدان نظراً لصلاحياتها الواسعة<sup>1</sup>، حيث نصت المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 على أنه «يتخذ الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية قرار الشروع في الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة لمنح الرخص بمبادرته الخاصة بعد استشارة سلطة الضبط»<sup>2</sup>. واستشارة سلطة الضبط قد تكون إجبارية وقد تكون اختيارية.

**1- الاستشارة الإجبارية:** هي الاستشارة التي تقدمها سلطة ضبط البريد والمواصلات للوزير

المكلف بالبريد والمواصلات والتي حسب مضمون المادة 12/13 من القانون 03-2000 المتعلقة:

- تحضير دفاتر الشروط.

- تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

- تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية وذلك من

أجل أن تكون هذه الإجراءات تتلاءم والمبادئ التي يقوم عليها هذا القطاع وهي احترام مبدأ المنافسة العلمية المشروعة واحترام مبدأ المساواة والشفافية وعدم التمييز.

وهذا ما يؤكد لنا الواقع حيث نجد أن النصوص القانونية التي أصدرها الوزير المكلف بالبريد

والمواصلات تم إصدارها بعد استشارة سلطة ضبط البريد والمواصلات أو بناء على اقتراح منها، ومن جملة هذا النصوص:

- المرسوم التنفيذي رقم 01-123 المؤرخ في 09 ماي 2001 يتعلق بنظام الاستغلال المطبق

على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها السلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية.

- المرسوم التنفيذي رقم 02-156 المؤرخ في 09 ماي 2002 يحدد شروط التوصيل البيني

لشبكات المواصلات السلكية واللاسلكية وخدماتها<sup>3</sup>.

**2- الاستشارة الاختيارية:** تعتبر السلطة الإدارية حرة في طلب الاستشارة من عدمها، فعندما

يصدر الرأي المطلوب فالإدارة غير مقيدة به، وتحفظ بكامل حريتها لجهة القرار التي ستخذه،

1- مونية جليل، مرجع سابق، ص 85.

2- المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية.

3- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 16-17-18.

فالاستشارة الاختيارية تقدمها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتكون هذه الاستشارة في الميادين التالية:

- جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
  - تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
  - كما يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تقدم التوصيات والاقتراحات فيما يتعلق ب:
    - تقديم كل التوصيات للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها.
    - اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة<sup>1</sup>.
- وبهذا يتضح لنا من خلال دراسة هذا العنصر أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تملك صلاحيات استشارية مهمة، وذلك باعتبارها الخبير الوحيد في هذا الميدان نظرا لصلاحياتها الواسعة، فالدور الاستشاري الممنوح لسلطة الضبط يعتبر مهما سواء من خلال الموضوع أو من خلال الشكل، وبهذا فهي تعكس جيدا الدور التنظيمي لها بطريقة غير مباشرة<sup>2</sup>.

### البند الثاني: الصلاحيات الرقابية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

بالرجوع إلى القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات نجد أن المشرع الجزائري استعمل مصطلحات تدل على الدور الرقابي لسلطة ضبط البريد والمواصلات مثل المراقبة، السهر، المصادقة، تؤهل وهذا بالتمحص في المادة 13 من القانون السالف الذكر. ووسائل الرقابة الممنوحة لسلطة ضبط البريد والمواصلات متعددة ومتنوعة، حيث تبدأ بالرقابة القبلية أو الوقائية وتنتهي بالرقابة البعدية أو الردعية.

### أولاً: الرقابة القبلية

الرقابة القبلية تتمثل في مشاركة سلطة ضبط البريد والمواصلات في وضع سياسة اقتصادية سليمة في مجال قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عن طريق إبداء الرأي أو بتقديم التوصيات بخصوص مشاريع نصوص قانونية أو تنظيمية تتعلق بقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وعلى هذا الأساس فإن الرقابة القبلية تأتي في إطار السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فبالرجوع إلى المادة رقم 3/13 من القانون رقم 03-2000 على أنه «تؤهل سلطة الضبط لتسخير المتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المحولة لها بمقتضى هذا القانون أو طبقاً له». وعليه فوسائل الرقابة القبلية هي:

**1- المعلومات الواجب تقديمها:** يلتزم صاحب الرخصة بتبليغ المعلومات التالية لسلطة الضبط في الأشكال والآجال المحددة في النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها وفي دفتر الشروط:

1- مجدوب قوراري، الاختصاص الرقابي لسلطة ضبط البريد والمواصلات، مرجع سابق، ص 256.

2- مونية جليل، مرجع سابق، ص 90.

- كل تعديل مباشر في تشكيلة رأسمال الشركة وحقوق التصويت الخاصة بصاحب الرخصة.
  - وصف مجموع الخدمات الموفرة.
  - التعريفات والشروط الخاصة بتوفير الخدمات.
  - معطيات حول الحركة ورقم الأعمال.
  - معلومات حول استعمال الموارد الممنوحة لاسيما الذبذبات والأرقام.
  - أية معلومة أخرى أو وثيقة أخرى ينص عليها دفتر الشروط هذا والنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- كما تقوم سلطة الضبط بمراقبة:
- الاحتجاجات: يسجل صاحب الرخصة ويضع تحت تصرف سلطة الضبط إن طلبت منه ذلك الاحتجاجات المرتبطة بفواتير صادرة بشأن الخدمات والأجوبة المقدمة عن هذه الاحتجاجات.
  - معالجة المنازعات: يضع صاحب الرخصة إجراءات شفافة لمعالجة المنازعات القائمة بين صاحب الرخصة ومشركيه ويقدمها للاطلاع إلى سلطة الضبط.
  - منظومة التوثيق: يضع صاحب فور تشغيل شبكة GSM منظومة معلوماتية لتخزين المعطيات التجارية ومعطيات الفوترة وتسجيل التحصيلات<sup>1</sup>.
- فسلطة الضبط من خلال الرقابة القبلية على هذه المعلومات أو المعطيات قد تكتشف بعض التجاوزات أو المخالفات ومن ثم التدخل لاتخاذ التدابير اللازمة.
- 2- التقرير السنوي**: يجب على صاحب الرخصة أن يقدم سنويا إلى سلطة الضبط في أجل أقصاه ثلاثة أشهر إبتداء من نهاية كل سنة اجتماعية تقريراً في 8 نسخ وكشوفاً مالية سنوية مصادق عليها. يجب أن يتضمن التقرير السنوي معلومات مفصلة حول الجوانب التالية:
- تطوير الشبكة والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة.
  - شروح حول كل خلل في تنفيذ الالتزامات المقررة في دفتر الشروط هذا، وكذلك تقدير حول وقت تصحيح الحل وإذا كان هذا الخلل ناتج عن ظروف خارجة عن إرادة صاحب الرخصة، فيجب عليه أن يدرج كل مستند يبرز ذلك.
  - مخطط تنفيذ من طرف صاحب الرخصة استغلال شبكة GSM والخدمات بالنسبة للسنة المقبلة.
  - أية معلومة يراها صاحب الرخصة ملائمة أو تطلبها سلطة الضبط.

1- مونية جليل: مرجع سابق، ص 93-94-95.

وإذا كان صاحب الرخصة شركة مدرجة في البورصة يذكر كل اجتياز يسجله كل مساهم في حد امتلاك رأسمال صاحب الرخصة، يكون مضروباً في: ( 5%، 10%، 15%، ... الخ) وذلك تنفيذ تنظيم البورصة المطبق<sup>1</sup>.

وبهذا فقد أوكلت لسلطة الضبط صلاحيات ووسائل متنوعة للقيام بمهمة السعي للحد من عدم احترام وخرق القواعد القانونية والتنظيمية من طرف صاحب الرخصة.

### ثانياً: الرقابة البعدية

أما الرقابة البعدية فهي الرقابة التي تمارسها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بعد منح رخصة الاستغلال في مجال البريد والمواصلات، وتكمن أهمية هذه الرقابة في تحليل المعلومات والبيانات المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين، وكذا التأكد من مدى التزام هؤلاء المتعاملين بتطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال<sup>2</sup>. تمارس سلطة الضبط صلاحية الرقابة البعدية أو ما يسمى بالرقابة الردعية باستخدام وسيلة التحقيقات وسلطة العقاب.

**1- القيام بالتحقيقات:** إن توصل سلطة الضبط إلى تجسيد رقابتها يعتمد أيضاً على وسيلة في درجة عالية من الأهمية، تتمثل في إجراء تحقيقات لدى المتعاملين أصحاب الرخص والتراخيص حيث خول لها المشرع هذه السلطة<sup>3</sup> بموجب المادة رقم 57 من القانون رقم 03-2000 على أنه «... تؤهل سلطة الضبط بإجراء تحقيقات لدى نفس المتعاملين بما في ذلك التحقيقات التي تتطلب تدخلات مباشرة أو توصيل تجهيزات خارجية بشبكتهم الخاصة»<sup>4</sup>. كما تنص دفاتر الشروط الملحقة بالرخص بمنح سلطة الضبط إجراء تحقيقات لدى أصحاب الرخص.

والأشخاص الذين تعتمد عليهم سلطة الضبط في إجراء التحقيقات هم أعوان سلطة الضبط المكلفين بإجراء تحقيقات، إضافة إلى كل شخص مؤهل قانوناً من طرفها. ومن المفروض أن يلتزم هؤلاء الأشخاص بالسر المهني فيما يخص المعلومات اطلعوا عليها بمناسبة إجراءات التحقيقات وذلك لحماية المتعاملين والحفاظ على المعلومات الخاصة بهم<sup>5</sup>. وبالنسبة لأهداف الاعتراف التشريعي بسلطة التحقيق للسلطات الإدارية المستقلة، ولسلطة الضبط بصفة خاصة في ظل اقتصاد السوق فتتمثل في:

1- مونية جليل: مرجع سابق، ص 96.

2- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 121-122.

3- كريمة زعاتري، مرجع سابق، ص 96.

4- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

5- كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 97.

– التأكد من احترام المتعاملين لمبادئ المرفق العام ومدى ضمان الخدمة العامة في قطاعات المرافق العامة الشبكية المفتوحة على المنافسة.

– التأكد من عدم وجود وضعيات منافية للمنافسة (وضعيات احتكارية، الهيمنة، والتجمعات الاقتصادية).

– ضمان احترام المتعاملين للإطار القانوني وجملة القواعد المؤطرة للقطاع.

– حماية النظام العام الاقتصادي<sup>1</sup>.

وتنقسم التحقيقات إلى تحقيقات إدارية بسيطة تتمثل في الإطلاع على الوثائق والمستندات واللجوء إلى الأماكن المهنية.

وتحقيقات وهذا هو النوع الثاني إلى تحقيقات قسرية أي جبرية، وتمتاز بإمكانية التفتيش وتدرج

التحقيقات التي تجريها سلطة الضبط ضمن هذا النوع الثاني لأنها يمكنها القيام بكل تفتيش في الموقع

عندما تكون بصدد تحصيل المساهمات المالية لدى صاحب الرخصة، وقد يترتب عن هذا التفتيش حجز للوثائق والمستندات لأن المشرع لم يستثني لا التفتيش ولا الحجز في مجال تحقيقات سلطة الضبط.

**2- فرض العقوبات:** لقد منح المشرع لسلطة الضبط فرض العقوبات لتحقيق ضبط فعال لسوق

الاتصالات، بعدما أظهر تدخل القضاء عجزه في معالجة القضايا المتعلقة بهذا السوق الاقتصادي التقني، حيث أن غايتها العقاب على كل تقصير وإخلال في أداء الالتزام وخاصيتها أنها قرارات فردية كما سبق وأن بيناه في عنصر خاصية الطابع الإداري لسلطة الضبط<sup>2</sup>.

ورغم أن هذه الصلاحية تتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات المكرس في الدستور الجزائري 1996

المعدل، وكان من الأجدر أن يتولى هذه – الصلاحية – فرض العقوبات المحاكم والهيئات القضائية لما تكتسبه من الصفة الردعية. وبالرجوع إلى القانون المقارن نجد أن المجلس الدستوري الفرنسي قد أجاب

على هذه المسألة حيث وضع شروط لممارسة السلطات الإدارية المستقلة هذه الوظيفة، حيث جاء في

قرار أصدره بتاريخ 23 جويلية 1996 ما يلي: « يجب أن لا تمس العقوبة بالحرية، فممارسة سلطة

فرض العقوبات يجب أن يكون بموجب القانون، وتهدف إلى حماية الحقوق والحريات المضمونة

دستوريا<sup>3</sup>. وفي نفس السياق نجد أن المحكمة الدستورية الألمانية في 1962م منحت للمشرع إمكانية

تحويل بعض العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية، لكن بشرط عدم المساس بالنواة الصلبة للقانون

1- وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 161-162.

2- كريمة زعتر، مرجع سابق، ص 98، 107.

3- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 125.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

الجبائي. ونجد كذلك القاضي الدستوري الإيطالي قد ذهب في نفس الاتجاه 1970م، حيث سمح بتبني فكرة إزالة التجريم بمناسبة تحويل العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية<sup>1</sup>.

ومنه لسلطة الضبط الحق في فرض عقوبات بشرط احترام شروط ممارسة العقاب التي سبق بينها في دراسة عنصر مجال الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في المبحث الثاني من الفصل الأول. وتتمثل العقوبات التي تفرضها سلطة الضبط في:

– إذار المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية في حالة عدم احترامه للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث نصت المادة رقم 35 من القانون 03-2000 «في حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، تعذر سلطة الضبط بالامتثال للشروط المحددة في هذه الرخصة في أجل ثلاثين (30) يوما...»<sup>2</sup>.

– السحب النهائي للرخصة وذلك في حالة:

• عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحب الرخصة بالالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون.

• عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتبة عليها.

• إثبات عدم كفاءة صاحب الرخصة لاستغلالها بطريقة فعالة لاسيما الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها<sup>3</sup>.

– التعليق الكلي أو الجزئي أو المؤقت للرخصة. حيث تنص المادة رقم 35 من القانون السابق الفقرة الثانية: «... إذا لم يمتثل المتعامل للاعذار ولا لشروط الرخصة، يتخذ ضده الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية واللاسلكية، وعلى نفقته بموجب قرار مسبب وباقتراح من سلطة الضبط إحدى العقوبتين الآتيتين:

• التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة أقصاها ثلاثين (30) يوما.

• التعليق المؤقت لهذه الرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة (03) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة»<sup>4</sup>.

– كذلك لسلطة الضبط التعليق الفوري للرخصة بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية واللاسلكية في حالة انتهاك المقننات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي.

1- سمير حدري، مرجع سابق، ص 129 .

2- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

3- راجع المادة 37 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

4- القانون اعلاه.

ولسلطة الضبط اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح المرتفقين<sup>1</sup>. وسلطة الضبط في مباشرة صلاحيتها بتوقيع العقوبات ليست مطلقة وإنما مقيدة بضوابط معينة تتمثل:

- شرط إبلاغ المتعامل بالمآخذ الموجهة إليه وإطلاعها على الملف وتقديم مبرراته كتابة. حالات سحب الرخصة محددة إذ لا يمكن لسلطة الضبط سحبها إلا إذا توفرت الحالات السابقة الذكر في المادة 37 من القانون رقم 2000-03<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: ضمانات استعمال صلاحيات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن ممارسة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لسلطاتها تكون باستخدامها لوسائل قانونية متنوعة كما سبق الإشارة إليه، بدء من السلطة التنظيمية وصولاً إلى سلطة فرض العقوبات. إلا أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في مباشرتها لسلطاتها ليست مستقلة استقلالاً مطلقة، بل تحدها حدود وأهم هذه القيود هو قيد الشرعية. وهذه الأخيرة لا يمكن معرفة مدى تطبيقها من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية إلا من خلال خضوعها لمبدأ الرقابة القضائية<sup>3</sup> (البند الأول)، ورقابة غير قضائية (البند الثاني).

#### البند الأول: الرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

لقد كرس المشرع الجزائري معالم الرقابة القضائية على نشاطات سلطة ضبط البريد والمواصلات وفق ما نصت عليه المادة 17 من القانون رقم 2000-03 السالفة الذكر بجواز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة، ومن ثم فالقرارات الصادرة عن هذه السلطة تخضع لرقابة القاضي الإداري.

#### أولاً: إختصاص القاضي الإداري

إن تمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات بالطابع الإداري الذي أضفاه المشرع الجزائري عليها، فإن الطعن في قراراتها يكون أمام القضاء الإداري كأصل عام، وهذا انطلاقاً من أن النصوص القانونية المنظمة لسلطة ضبط البريد والمواصلات منحت إختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضد قراراتها

1- راجع المواد 36، 39 من القانون رقم 2000-03.

2- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 127.

3- عائشة نشادي، مرجع سابق، ص 177.



لمجلس الدولة<sup>1</sup>، الأمر الذي تجسده الفقرة الثانية من المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص: «يختص مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة»<sup>2</sup>. ولا يتحقق ذلك إلا إذا تم إدراج سلطة ضبط البريد والمواصلات ضمن فئة الهيئات العمومية الوطنية طبقا للمادة رقم 09 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه<sup>3</sup>، والتي تنص: «يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية...»<sup>4</sup>.

وباستقراء النصوص المنشئة والمنظمة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، نجد أن كل الطعون الموجهة ضد قرارات هذه الأخيرة، يفصل فيها مجلس الدولة وهذا نظرا لكونها تمارس صلاحياتها باسم الدولة ولحسابها، وأنها ذات طابع إداري مما يستدعي تطبيق المعيار العضوي<sup>5</sup>.  
**ثانيا: رقابة القضاء الإداري للقرارات الفردية ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية**

تصدر سلطة ضبط البريد والمواصلات قرارات عديدة ومتنوعة قد تأخذ شكل أو تسمية تأشيريات أو اعتمادات أو جزاءات إدارية، وهذا حسب تنوع طبيعة محلها أو موضوعها. ويمارس القضاء الإداري رقابته حول شرعية هذه القرارات الفردية بناء على طلب الأشخاص المتضررين من هذه القرارات. إلا أن المشرع الجزائري لم يبين في العديد من الحالات الإجراءات الواجب إتباعها لمجابهة هذه القرارات. وفي ظل غياب نص قانوني خاص ينظم هذه المسألة أي إجراءات الطعن في القرارات الفردية لسلطة ضبط البريد والمواصلات، فإنه يتوجب علينا الأمر الرجوع إلى القواعد العامة في الطعون ضد القرارات الإدارية الفردية، حيث ترفع الدعاوى أمام مجلس الدولة كأول وآخر درجة طبقا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 المتضمن تنظيم وسير مجلس الدولة<sup>6</sup>.

**ثالثا: رقابة القضاء الإداري على القرارات التنظيمية ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية**

- 1- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 161.
- 2- قانون رقم 09-08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 3- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 25.
- 4- القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه المعدل والمتمم.
- 5- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 25.
- 6- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 162.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

كما سبقت الإشارة أن سلطة ضبط البريد والمواصلات تتمتع بما يسمى فقط بالمساهمة في الاختصاص التنظيمي، لأنه هناك سلطتين تتمتعان بالاختصاص التنظيمي المباشر هما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أما سلطة ضبط البريد والمواصلات فإنها أثناء أداؤها لصلاحياتها من خلال السلطة التنظيمية الممنوحة لها من قبل المشرع الجزائري، والتي قد يصدر عنها قرارات "اللوائح التنظيمية" والتي يمكن أن تشكل موضوع طعن قضائي شأنها شأن جميع القرارات الإدارية التنظيمية الصادرة عن الجهات الإدارية عموماً إذا ما كانت بالغة الخطورة عند نشرها، فللقاضي الإداري أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيه<sup>1</sup>. والإجراءات التنظيمية التي تمارسها سلطة ضبط البريد والمواصلات جاءت بنص صريح في المادة 13 من القانون 03-2000<sup>2</sup>.

**البند الثاني: الرقابة غير القضائية على أعمال سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية**

نجد أن المشرع الجزائري يسعى جاهدا لتوفير أكبر قدر من الضمانات في المجال الاقتصادي ولزرع الطمأنينة لدى المستثمرين والمستهلكين على حد سواء، وذلك ما نلمسه من خلال الآليات التي أوجدها لفرض الرقابة على أعمال سلطة ضبط البريد والمواصلات أهمها الرقابة القضائية، كما أنه يخضعها لرقابة غير قضائية<sup>3</sup>، تتمثل في:

**أولاً: رقابة السلطات العمومية على أعمال سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية**

إن سلطة الضبط تقدم تقرير عام سنوي لنشاطاتها للحكومة وللبرلمان، كما يتم الاستماع لها من طرف اللجان الدائمة للبرلمان، حيث تعد التقارير والإحصائيات العمومية وتقرير سنوي يتضمن وصف نشاطاتها وملخصا لقراراتها وآرائها وتوصياتها مع مراعاة طابع الكتمان وسرية الأعمال، وكذا التقرير المالي والحسابات السنوية وتقرير تسيير الصندوق الخاص بالخدمة العامة<sup>4</sup>.

**1- رقابة الدولة:** إن القانون رقم 03-2000 لم ينص صراحة على أن أعضاء هذه السلطة عند ممارسة صلاحياتهم لا يتلقون أي تعليمات من أي سلطة، إلا أنه بالرجوع للمادة 2 من القانون السالف الذكر نجد أن للدولة رقابة على نشاطات سلطة ضبط البريد والمواصلات حيث تنص المادة رقم 5 من القانون رقم 03-2000: «تضطلع الدولة في ممارسة صلاحياتها المتعلقة بمراقبة البريد:

1- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 28.

2 \_ راجع المادة 13 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

3- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، المرجع سابق، ص 29.

4- مونية جليل، مرجع سابق، ص 112.

- الانفراد باستعمال المجال البريدي وبضمان استغلاله من طرف المتعاملين وفق شروط وكيفيات الاستغلال المحددة بموجب أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه.
  - ممارسة الاحتكار في مجال إصدار الطوابع البريدية وكل علامات التخليص البريدي الأخرى.
  - السهر على تطبيق المتعاملين الاتفاقيات والأنظمة وتوصيات الاتحاد البريدي العالمي والاتحادات المصغرة والمنظمات الإقليمية للبريد التي تنضم الجزائر إليها.
  - تحديد تعريفات التخليص لكل الخدمات لنظام التخصيص». كما تقوم الدولة بمراقبة:
  - الانفراد باستعمال طبق الذبذبات اللاسلكية الكهربائية والإشراف على استغلالها من طرف المتعاملين وموفري الخدمات والمرتفقين المباشرين والسهر على تطبيق اتفاقيات وأنظمة وتوصيات الاتحاد الدولي للاتصالات.
  - ممارسة السيادة طبقاً للأحكام الدستورية على كامل فضاءها الهيرتيزي.
  - تحديد قواعد شغل الأملاك العمومية والاستفادة من الارتفاقات المرتبطة بانتشار شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية وباستعمال الفضاء الهيرتيزي.
- وهذا وفق ما تضمنته المادة 16<sup>1</sup>.
- وباستقراء هذه المواد نلاحظ تدخل وتأثير الحكومة وبشكل صريح ومباشر في صلاحيات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- 2- الرقابة السياسية:** إن طريقة تعيين رئيس وأعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات من قبل رئيس الجمهورية، ناهيك عن المسائل المتعلقة بمدة نيابة هؤلاء الأعضاء وطرق تنحيتهم وتجديد نيابتهم. بالإضافة إلى التغطية المالية والإعانات التي تقدمها السلطة التنفيذية لهذه الهيئات كلها تشكل مصدراً آخر للتبعية، مما يجعل من الضروري إخضاع سلطة الضبط لرقابة سياسية كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية، وهذا من خلال مطالبة المكلفين بإدارتها بالمثل أمام البرلمان لعرض اقتراحاتهم وطلباتهم بهدف تحسين وتطوير القطاعات الاقتصادية، مع تمكين نواب البرلمان من استدعاء هذه الهيئات للمساءلة كما هو الشأن بالنسبة لأعضاء الحكومة، حتى يتسنى لممثلي الشعب مراقبة سير وتطور الأعمال التي تقوم بها ومدى احترامها للدستور<sup>2</sup>. خاصة وأن الدستور قد نص صراحة على إنشاء هذه السلطات.

1- راجع المادة 6 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 32.

### ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة

من خلال المادة رقم 11 من القانون رقم 03-2000 والتي تنص على أنه: «تخضع سلطة الضبط للمراقبة المالية للدولة طبقا للتشريع المعمول به»<sup>1</sup>.

وهي رقابة بعيدة تمارسها الدولة على أساس تكريس الشفافية على نشاط سلطة ضبط البريد والمواصلات<sup>2</sup>.

إن الدولة تمارس الرقابة المالية البعيدة عن طريق الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة<sup>3</sup>.

ومجلس المحاسبة هو المختص بالرقابة المالية على سلطة ضبط البريد والمواصلات وفق ما هو منصوص عليه في المادة 2 من الأمر 20-95 والمتعلق بمجلس المنافسة التي تتضمن الرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية<sup>4</sup>، حيث تنص المادة على أنه «تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية»<sup>5</sup>.

أما فيما يخص المجالات التي تمسها رقابة مجلس المحاسبة فهي تشمل:

– تقديم الحسابات.

– مراجعة الحسابات.

– رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

إن سلطة ضبط البريد والمواصلات وإن كانت تتمتع باستقلالية التسيير الإداري والمالي، فإن

الاستقلالية ليست باستقلالية مطلقة بل استقلالية نسبية<sup>6</sup>.

### ثالثا: رقابة السوق والمستهلك:

إن للسوق – المستثمرين والمستهلكين – دورا رقابيا وذلك باعتبار هذا الآخر هو الذي يقدر صحة

القرارات التي تصدرها هيئة سلطة ضبط البريد والمواصلات لأنه هو الذي يستفيد في نهاية المطاف

من مهمة الضبط<sup>7</sup>. وذلك من خلال إجراء عملية تقييم لتغطية ونوعية خدمات شبكة إتصالات الجزائر

1- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

2- فاستقلالية التسيير لا تكون لها أثر إلا إذا كان نشاطها شفافا وفقا لما تبينه دراسة M.Mgazier el canner في

1983، والتي توضح النظام المالي لهذه السلطات المستقلة من حيث مصدر القروض المخصصة لها، إجراءات إعداد

ميزانياتها، طبيعة الرقابات المالية والمحاسبية الخاضعة لها.

3- عائشة نشادي، مرجع سابق، ص 35.

4- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 35، 36.

5- أمر رقم 20-95 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، المعدل والمتمم.

6- عمر ضيف الله، بوربابة محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 36.

7- مونية جليل، مرجع سابق، ص 113.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

من قبل مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات أو المدير العام وكذلك ما نلمسه من خلال نص المادة رقم 32 من القانون رقم 03-2000: «يطبق دفتر الشروط تطبيقاً مماثلاً بدقة على كل المتعاملين أصحاب رخص مصنفة في نفس الفئة وتضمن المساواة بين كل المتعاملين».

وتنص المادة رقم 13 من نفس القانون أعلاه على أنه «السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين»<sup>1</sup>.

ويتضح الأمر أكثر من خلال القرارات الصادرة عن مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات والمتعلقة ب:

– دعوة المتعامل "اتصالات الجزائر" إلى تبرير الخلل في تنفيذ التزاماته التعاقدية في التغطية ونوعية الخدمة لشبكة الهاتف النقال (الدخول - الاستمرارية، والوضوح).

– دعوة المتعامل "اتصالات الجزائر" إلى إبلاغ سلطة ضبط البريد والمواصلات بالوقت التقديري اللازم لتصحيح الخلل.

إن عملية التقييم التي تقوم بها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تقوم على:

1 - نوعية الخدمة وذلك من خلال تطبيق معايير تقنية بحيث تمكن صاحب الرخصة من

الاستفادة بالمعايير التي حددها الاتحاد الدولي للاتصالات والمعهد الأوروبي لتقييم الاتصالات سيما في ما يتعلق بمعدلات التوفير، ومعدلات الخطأ من أقصاها إلى أقصاها.

وكذلك تحديد النتائج الدنيا لنوعية الخدمة، بحيث يجب أن تضمن شبكة صاحب الرخصة استمرارية

المكالمات وفق معيار GS 11900 المعتمد من قبل المعهد الأوروبي لتقييم الاتصالات بطاقة إرسال تقدر ب  $2W(33dBm+2dBm)$ .

2 - التغطية الإقليمية وذلك بالتزام صاحب الرخصة بضمان التغطية على مستوى الإقليم وله

كامل الحرية في بسط شبكته على جميع أجزائه<sup>2</sup>.

وعليه فسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لها دور كبير فعال في ضبط السوق

الخاصة بها وكذا لصالح المستثمرين وكذا المستهلكين.

1- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2- مونية جليل، مرجع سابق، ص 37.

### المبحث الثاني: مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة

يعتبر مجلس المنافسة من أهم سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري وذلك راجع إلى ارتباطه بمجال المنافسة مما دفع الجزائر إلى التكفل بضبط السوق من خلال إنشاء مجموعة من سلطات الضبط الاقتصادي. وقد أخذنا مجلس منافسة كسلطة من سلطات الضبط الاقتصادي تكفل ضمان استقرار السوق بخلف نظام اقتصادي يغلب عليه طابع الاستقرار، لقد تم استحداث مجلس المنافسة سنة 1995 دون تحديد الطبيعة القانونية له إلا بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة. كما يتمتع مجلس المنافسة بالشخصية القانونية والذمة المالية<sup>1</sup>. وعليه سنقوم بدراسة مجلس المنافسة من خلال المبحث الثاني من هذا الفصل بتخصيص (المطلب الأول) منه إلى الإطار القانوني لمجلس المنافسة أما (المطلب الثاني) آليات عمل مجلس المنافسة.

#### المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة

يعتبر مجلس المنافسة أحد أهم الأدوات القانونية التي جسدت سياسة الدولة في الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، كما أنه يعد إبداعا كبيرا في المحيط الاقتصادي والمؤسسي الجزائري. وقد أثار مسألة تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة نقاشات فقهية وقانونية حادة، مما يقتضي الاعتماد في ذلك على بعض المسائل التوضيحية الأخرى. التي من خلالها يمكن تحديد وصف هاتاه الهيئة الحديثة الظهور من حيث نشأتها (الفرع الأول) ثم تنظيمها (الفرع الثاني)<sup>2</sup>.

#### الفرع الأول: مفهوم مجلس المنافسة

المنافسة في اللغة هي التنافس وهي كلمة مأخوذة من (نافس) الشيء بالغ فيه ورغب، أي سابقه وباراه فيه من غير أن يلحق الضرر به. و يقال (تنافس) القوم في كذا: تسابقوا فيه وتباروا دون أن يلحق الضرر بعضهم ببعض و(التنافس) نزعة فطرية تدعو إلى بدل جهد في سبيل التشبه بالعظماء والحقوق بينهم.<sup>3</sup> إذ كلمة « concurrence » المقابلة لكلمة منافسة في اللغة العربية مشتقة من المصطلح اللاتيني « cum Luder » الذي يعني «jouer ensemble» ولقد كان مفهوم المنافسة في بداية شيوعه حالة خصومه وتنافس وصراع وحالة عدااء مستمرة.

وفي المفهوم الاقتصادي وحسب علماء الاقتصاد فإن المنافسة هي العمل للمصلحة الشخصية للشخص وذلك بين البائعين والمشتريين، في أي منتج سوق، يضيف الاقتصادي « شومبيتر » أن مفهوم المنافسة الحرة، لا يمكن تصوره إلا في إطار الاقتصاد الحر، الذي يعطي الحرية الكاملة للمؤسسة الاقتصادية، وفي نفس السياق يرى الاقتصاديون الذين اتبعوا تحليل الأستاذ « شومبيتر » أن الرأسمالية

1- براجع نجاة، رياش منال، مرجع سابق ص 38.

2- سلمى كحال، مجلس المنافسة و ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية فرع قانون الأعمال، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010 ص 7.

3 - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مكتب الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، 2004، القاهرة، ص 940.

بطبيعتها أسلوب تحليل اقتصادي يحدد بصفة دائمة الهياكل الاقتصادية من الداخل بحيث يقضى بصفة مستمرة على عناصر هذه الأخيرة القديمة ويختلف بصفة مستمرة على العناصر الجديدة وبالتالي فالمنافسة الحرة محرك وعامل هام في مرحلة تسمى "بالتدمير المبدع" لعناصر الهياكل الاقتصادية<sup>1</sup>. أما من الناحية القانونية فالمنافسة تتحقق شريطة ألا تكون مخالفة للقانون باعتبار أنه يحضر كل فعل من شأنه إعاقة التجارة. وذلك مهما كان مصدر الإعاقة سواء العقد أو الاتفاق الذي يبرم طواعية بين التجار، ويمكن تعريف قانون المنافسة على أنه: « مجموعة القواعد القانونية التي تحكم التنافس بين الأعوان الاقتصاديين في البحث عن الزبائن والحفاظ عليهم».

كما يعرفه الأستاذ «DELVOLVE» على أنه: « قانون المنافسة يتكون من مجموعة من القواعد المنظمة لسلوك المتعاملين في التنافس الاقتصادي».

رغم اختلاف أوجه النظر بين القوانين والاقتصاديين بشأن المنافسة، إلا أنهم يتفقون على ضرورة تنظيمها في إطار قانوني محكم وذلك لوجود ميل طبيعي من المتعاملين الاقتصاديين الأقوياء إلى الهيمنة والاحتكار على السوق وبالتالي إقصاء الضعفاء منها وهذا طبقا للمقولة الشهيرة "كثرة المنافسة تقتل المنافسة" «trop de concurrence tue la concurrence».

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن التجربة أثبتت أن قواعد المنافسة تعتبر بمثابة الدرع الواقي للسير الطبيعي للمنافسة من كل تعطيل أو تقييد<sup>2</sup>.

### البند الأول: ميلاد مجلس المنافسة

بعد أن سبق وذكرنا بأن إنشاء مجلس المنافسة ارتبط ارتباطا وثيقا بتحول الدولة من متدخلة إلى الضابطة للنظام الاقتصادي، وتدعيما للوسائل القانونية في أغلب هاته الدول فكان لازما علينا لإتمام هاته الدراسة لأن نعرض كرونولوجيا سواء على مجلس المنافسة أو في المستويين الخارجي أو الداخلي ولذلك ارتأينا أن نقسم هذا البند إلى عنصرين فندرس أو لا ظهور وتطور مجلس المنافسة في التشريعات المقارنة وتحديدًا في الدول الانجلوسكسونية والتشريع الفرنسي ثم نعرض في العنصر الثاني إلى دراسة مجلس المنافسة في التشريع الجزائري<sup>3</sup>.

1- عمار سلطان، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2010 ص 41،40.

2- سمير خميلية، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 13 أكتوبر 2013 ص 13،14.

3- حميد زايدي، السلطة الإدارية المستقلة: بين السلطة القمعية و رقابة القضاء، ملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم القانونية و الإدارية، أيام 13 و 14 نوفمبر 2012. ص 14.

أولاً: ميلاد مجلس المنافسة في القانون المقارن

1 النظام الانجلوسكسوني:

إن قانون المنافسة ولد في الولايات المتحدة الأمريكية وذلك بصدر قانون «شيرمان» سنة 1890. فرغم أن الاقتصاد في الولايات المتحدة قائم على أساس المبادرة الفردية والحرية، إلا أنها لم تسلم من التدخل الحكومي لقصد وضع حد للاحتكارات القائمة آنذاك من طرف عدة شركات كانت تستعمل أساليب تسيء لشركات أخرى أقل منها قوة في السوق، إلى جانب الهدف إلى حماية المستهلك. وبموجب قانون شيرمان تم تفكيك شركات كبرى كانت قد أساءت استخدام سلطتها الاقتصادية وبعد ذلك تم تدعيم قانون «شيرمان» بقوانين عديدة مثل قانون كلايتون المضاد للاحتكارات وقانون التجارة الفيدرالي والغرض من كل هاته التشريعات الحد من الممارسات وتوقيع العقاب على مرتكبيها<sup>1</sup>.

2- النظام الفرنسي:

إن المشرع الفرنسي قد استوحى مجلس المنافسة من النموذج الانجلوسكسوني حيث يعتبر مجلس المنافسة العنصر المهم في قانون المنافسة الفرنسي والذي نظمته المشرع الفرنسي عبر ثلاث مراحل: المرحلة الأولى: وتتميز بظهور اللجنة للاتفاقات والتي أصبحت بعد صدور مرسوم 9 أوت 1953 يطلق عليه بالجنة التقنية للاتفاقات ووضعها الهيمنة، وكان هذا الجهاز يوصف بالتقني له صلاحيات استشارية فقط، أين يعقد للوزير المكلف بالاقتصاد رأيه حول توافر المخالفات فمنه تكون سلطة إخطار القاضي الجزائي حكراً على الوزير دون سواه، لا وتتمتع اللجنة بأي دور في الإخطار<sup>2</sup>.

المرحلة الثانية: استمر الوضع بذلك الصفة إلى غاية الستينيات أين صدر قانون «رايمونبيار» la «commission de la concurrence» في 19 جويلية 1977 الذي عوض اللجنة السابقة بلجنة المنافسة. وتتميز هذه الأخيرة على سابقتها بكونها منظمة بشكل يخص استقلاليتها بحيث تتشكل من رئيس ومقررين يمارسون مهامهم بصفة دائمة ومستمرة إلى جانب إمكانية الإخطار المباشر من الجمعيات المهنية أو المستهلكين، وفي هذا الإطار قلصت كل سلطات الوزير المكلف بالتجارة نوعاً ما إذ لا يمكن لهذا الأخير أن يتخذ قرارات إلا في حدود الاقتراحات المقدمة من طرف هاته اللجنة، ولكن لا يمكن لهذه اللجنة إصدار القرارات لأنها من صلاحيات وزير الاقتصاد والمالية بعد تقديم اللجنة رأيها حول ذلك<sup>3</sup>.

1- بدرة عمارة، صلاحيات و مهام مجلس المنافسة كهيئة ضبط للنشاط الاقتصادي، مداخلة حول القواعد والآليات القانونية لعملية ضبط للنشاط الاقتصادي، جامعة طاهر مولاي سعيدة. ص 33.

2- هشام زغيدي، نسيغة فيصل، مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة و دورها في الضبط الاقتصادي جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 16.

3- الحاج مبطوس، مداخلة بعنوان "مجلس كالية لمكافحة المنافسة غير المشروعة" جامعة لبن خلدون. تيارت ص 10.



**المرحلة الثالثة:** وتتميز هذه المرحلة بإحداث مجلس المنافسة الذي أنشأ بموجب المادة 2 من الأمر رقم 1243/86 المؤرخ في 1 ديسمبر 1986<sup>1</sup> المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة الذي عوض بلجنة المنافسة، غير أن الأمر لم يقدم تعريفا لمجلس المنافسة مما أثار نقاشا ساخنا حول طبيعة مجلس المنافسة القانونية بين من يعتبره سلطة إدارية مستقلة، وطرف آخر يعتقد أن مجلس المنافسة يملك سلطات خاصة في مجال الجزاء والأمر الذي يطبق القواعد الإجرائية المطبقة من طرف المحاكم كمبدأ المواجهة بين الخصوم وحق الدفاع.

إذن فالمجلس بهذه المواصفات يقترب إلى الصفة القضائية منه إلى الصفة الإدارية المستقلة، وأن قراراته قابل للطعن أمام مجلس الاستئناف.

فيرى بعض الفقهاء بأنه من المفروض أن تكون قراراته قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة لإثبات طبيعة المجلس الإدارية ونفي صفته القضائية، وساد ذلك الجدل إلى غاية صدور قرار المجلس الدستوري الفرنسي أين كيف على أنه سلطة إدارية مستقلة ونفي طابع القضائي لهذا الجهاز<sup>2</sup>. لكن هذا التعريف أصبح بدوره منتقدا على أساس أنه يتجاهل طابع الاستقلالية الذي يتضح به مجلس المنافسة.

### البند الثاني: نشأة مجلس المنافسة في التشريع الجزائري:

1 مجلس المنافسة في إطار الأمر 95-06: كان النظام التنافسي في الجزائر خاضع إلى المحاكم فيما يخص الفصل في قضاياها. وذلك طبقا لما جاء به قانون الأسعار لسنة 1989. وبصدور الأمر 95-06 والذي هو بمثابة شهادة ميلاد لمجلس المنافسة الجزائري قد جاء هذا الأمر واصفا للأسس والقواعد المنظمة لتصرفات الأعوان الاقتصاديين في محيط يسوده التنافس بعدما تم تحرير التجارة الخارجية. ونظرا للإلزامية وضع منظومة تشريعية خاصة أمام وضعية حرية السوق مما يستدعي الأخذ بنظام اقتصادي جديد تكون فيه حريات التعاقد والتنافس أسس وجدت إطارها التنظيمي المرجعي في الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة، والذي يهدف إلى حماية وتطوير المنافسة عن طريق إنشاء مجلس لها. إذن فإن الفصل في إنشاء مجلس المنافسة في الجزائر يعود إلى الإطار التشريعي 95-06 رغم وجود نزاعات قانونية في نصوصه ومنها خاصة قصوره في التعريف بجهاز وتقليد للمشرع الفرنسي الذي ترك تكييف الجهاز إلى الفقه ومن جهة فإن الجهاز في ظل هذا الأمر يعاني كذلك من قصور من ناحية الإصلاحات المخولة له<sup>3</sup>.

2- مجلس المنافسة في إطار الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، خلافا للأمر 95-06 فإن الأمر 03-03 جعل المشرع مجلس المنافسة سلطة إدارية تتشأ لدى رئيس الحكومة تتمتع بالشخصية

1- أمر رقم 86-1243 المؤرخ في 1 ديسمبر 1996.

2- هشام زغيدي، نسيخة فيصل، مرجع سابق ص 18.

3- محمد الشريف كتو، مرجع سابق، ص 267.

القانونية والاستقلال المالي وذلك حسب المادة 23 منه<sup>1</sup>، لكن بعد تعديل هاته المادة وذلك في إطار القانون رقم 12-08 من المادة 9 فقد وضعت هاته المادة مجلس المنافسة تحت سلطة الوزير المكلف بالتجارة، وحددت المادة كذلك مقر المجلس في مدينة الجزائر<sup>2</sup>.

أما فيما يخص عدد أعضاء المجلس المنافسة فقد حددته المادة 10 من القانون رقم 12-08 على أنه يتكون من تسعة أعضاء يتبعون الفئات التالية:

1/ عضوين (2) يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار.

2/ سبعة (7) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة أو التوزيع والاستهلاك من ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية ويمارس أعضاء المجلس وظائفهم بصفة دائمة<sup>3</sup>.

لكن بعد التعديل الذي مس الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة وبعد أن ارتأى المشرع ضرورة إضفاء التوازن ونوع من الاستقلالية على أعضاء المجلس المنافسة 12 عضو عوض 9 أعضاء في الأمر رقم 03-03 فطبقا لنفس المادة تم إلغاء أصحاب الصفات القضائية وإلغاء تلك الفئة فقصده المشرع هنا ترسيخ الصيغة الإدارية للمجلس على حساب الصيغة القضائية .

وفي إطار الأمر رقم 03-03 قام المشرع بإضافة جملة معتبرة من الصلاحيات وإسنادها إلى مجلس المنافسة فنذكر منها على سبيل المثال وجوب استشارته وإعلامه لإيداع رأيه لكل نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: نطاق استقلالية مجلس المنافسة

يعتبر مبدأ الاستقلالية من أهم المبادئ والأسس تبنى عليها الأعمال ونشاطات السلطة الإدارية المستقلة والتي منحها القانون صراحة هذه الميزة خاصة ما نصت عليه المادة 23 منها الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08 والتي تنص على ما يلي: «تتشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة، يكون مقر مجلس المنافسة في الجزائر العاصمة».

فمنه ارتأينا في هذا الفرع أن نفصل قدر المستطاع في نطاق استقلالية المجلس المنافسة<sup>5</sup>.

1- راجع المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

2- راجع المادة 9 من القانون رقم 12-08 المتعلق بالمنافسة.

3- راجع المادة 10 من القانون 12-08 المتعلق بالمنافسة.

4- راجع المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

5- راجع المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

### البند الأول: الاستقلال العضوي للمجلس المنافسة

تحدد الاستقلالية العضوية لمجلس المنافسة من خلال تشكيلة المجلس وعهدة الاشخاص ولذلك سنحاول دراسة سلطة التعيين التي يخول لها القانون تعيين الأعضاء وطريقة وشروط اكتساب العضوية في المجلس ومدة وطبيعة العهدة الوظيفية. ومحاولة التحدث عن مهام ووظائف الأعضاء<sup>1</sup>.

### أولاً: تشكيلة مجلس المنافسة

#### 1/ الأعضاء:

مجلس المنافسة ذو تشكيلة جماعية، فيتكون من 12 عضو وذلك بعد تعديل المادة 24 من الأمر رقم 03-03 والتي كانت تنص على أنه يتكون من 9 أعضاء ويتم اختيار هؤلاء من الأصناف التالية: \* عضوان (2) عملاً أو يعملان في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار.

\* سبعة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك ومن ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح وزير الداخلية. يمارس أعضاء المجلس وظائفهم بصفة دائمة<sup>2</sup>.

\* أماما جاء في التعديل القانون 12-08 والذي عدل في عدد الأعضاء بإضافة ثلاث أعضاء وإضافة صنف ثالث من الأعضاء " فئة "وصنفها ما يلي:

\* ستة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على أقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدة ثمانية (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك في مجال الملكية الفكرية.

\* أربعة (4) أعضاء يختارون ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤوليات والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس (5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف، والخدمات والمهن الحرة .

\* عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين<sup>3</sup>.

يعين وتنتمي مهام رئيس مجلس المنافسة ونائباه والأعضاء السلف ذكرهم بموجب مرسوم رئاسي، ويختار رئيس مجلس المنافسة من بين الأعضاء الفئة الأولى أما نائباه فيختاران من بين أعضاء مجلس يمارسون وظائفهم دون انقطاع بصفة دائمة<sup>1</sup>.

1- لطيفة بوخاري، مقتضيات النظام العام الاقتصادي، بين دور الدولة و دور مجلس المنافسة ملتقى حول القواعد و

الآليات القانونية لعملية ضبط النشاط الاقتصادي، جامعة مستغانم، ص 42.

2- امر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- قانون رقم 12-08 المتعلق بالمنافسة.

### 2- حقوق وواجبات مجلس المنافسة:

يتمتع أعضاء مجلس المنافسة طول مدة ممارسة مهامهم بمجموعة من الحقوق ويتقيدون ببعض الالتزامات:

أ - الحقوق:

الحماية من كل أشكال الضغوط والإهانات التي قد يتعرضون لها بمناسبة تنفيذ وأداء مهامهم.  
ب- التزامات أعضاء مجلس المنافسة والمتمثلة في:

- عدم إفشائهم للمعلومات والوقائع التي يطلعون عليها، لاسيما تلك تخص المتعاملين الاقتصاديين عملاً بمبدأ سرية الأعمال الذي هو من ضمانات الأساسية والحساسة في القانون.

- الالتزام بواجب المواظبة، من خلال حضور جميع جلسات المجلس ومداويلاته إلا بعذر مقبول.

- عدم التداول في القضايا التي قد تكون لأحد أعضاء المجلس مصلحة خاصة فيها أو يكون بينه

وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل الأطراف المعنية.

- تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي وظيفة أخرى وهذا يمثل التزام مهني لكل عضو يمنعه من مزاولته أي نشاط آخر<sup>2</sup>.

### ثانياً: الفئات المساهمون في سير مجلي المنافسة

وكباقي السلطات الإدارية المستقلة وهيئات الإدارية الكلاسيكية فإن مجلس المنافسة لا يخلو كذلك من إدارة تعمل تحت سلطة الرئيس تساهم في أداء المجلس لوظائفه دون أن يكون لأفرادها صفة العضوية بالمجلس ونستطيع توظيفهم كآلاتي:

الأمين العام le secrétaire général

المقررون les rapporteurs

الأعوان الإداريون Les agents administratives

وسنحاول أن نفصل ولو بإيجاز المهام هاته الفئات:

-الأمين العام:

إذا كان الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة قد أغفل تماماً مسألة تحديد مهام الأمين العام إلا أنها لا يمكن أن تخرج عن الوظائف والمهام التي اعتنى بها الأمر رقم 95-06 فضلاً عن النظام الداخلي لمجلس المنافسة ويتعلق الأمر ب:

1- مدونة القانون شامل، ظهور و تطور مجلس المنافسة في القانون الجزائري. يوم 2016/02/25 على الساعة 20:30.

droit 7. Blogspot. Com/2014/12/blog-past-82.HTML

2- منتدى التعليم الجامعي {خاص} للمنافسة آخر المستجدات في جميع التخصصات، مجلس المنافسة يوم 2016/02/25 على الساعة 00:30

- تسجيل العرائض.

- ضبط الملفات والعرائض ومقرراته.

- إيداع مداوالات مجلس المنافسة وقررته.

- حضور جلسات وأشغال مجلس المنافسة.

إن التمعن في هذه الوظائف تجعلنا نشبهها بالوظائف التي تضمن كتابة ضبط المحاكم أدائها كما يتولى كذلك مهمة إعداد جدول أعمال مجلس المنافسة، تحرير محاضر إشغال المجلس بالإضافة إلى كل الأعمال المسندة إليه من قبل رئيس المجلس والتي يراها ضرورية.

-المقررون:

المقرر العام والمقررون أهم وظائفهم تكمن في إجراء التحقيقات في القضايا التي يسندها لهم رئيس مجلس المنافسة. إذ تعد المهمة الرئيسية التي أسندت للمقررين فيما يتعلق بالطلبات والشكاوي المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة والتي يسندها إليهم رئيس مجلس المنافسة حيث تكون لديهم سلطات واسعة تتمثل في حق تفحص وطلب استلام كل الوثائق الضرورية، دون أن يمنع من ذلك بحجة سر المهني كما له أن يطلب كل المعلومات الضرورية لإجراء تحقيقه من كل مؤسسة أو شخص آخر حيث يحدد الأجل التي يجب أن تسلم له فيها هذه المعلومات.

-تحرير تقارير أولوية تتضمن عرض الوقائع وكل المآخذ المسجلة.

-تحرير محاضرة تتضمن جلسات الاستماع التي قام بها (المقرر).

- إيداع تقرير معمل عند انتهاء التقرير .

-إمكانية إبداء رأيه حول الملاحظات المحتملة المكتوبة من قبل الأطراف المعنية والوزير المكلف

بالتجارة في التقرير المعمل الذي يودعه لدى مجلس المنافسة.

- حضور جلسات وأشغال المجلس دون أن يكون له الحق في التصويت كما هو الحال بالنسبة

للأمين العام<sup>1</sup>.

-إمكانية إبداء رأيه حول الملاحظات المحتملة المكتوبة من قبل الأطراف المعنية والوزير المكلف

بالتجارة في التقرير المعمل الذي يودعه لدى مجلس المنافسة.

-حضور جلسات وأشغال المجلس المحتملة دون أن يكون له الحق في التصويت كما هو الحال

بالنسبة للأمين العام.

-الأعوان الإداريون:

فمن حيث التنظيم الإداري فلمجلس المنافسة تنظيمه الخاص وذلك ما ورد في المرسوم التنفيذي

11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره إذ قسم مجلس المنافسة إلى أربعة هيكل وهي

كالتالي<sup>1</sup>:

1 - مدونة القانون الشامل، يوم 26/12/2016 على الساعة 14.48.

- مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات.
  - مديرية الدراسات والوثائق وأنظمة الإعلام والتعاون.
  - مديرية الإدارة والوسائل.
  - مديرية تحليل الأسواق والتحقيقات والمنازعات.
- قد أعاد المشرع الجزائري ضمن هذا المرسوم التنفيذي إعادة تصنيف الهياكل وذلك مقارنة بما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 96-44 المنظم لسير المجلس وذلك باستحداث مديريات عوض عن مصالح لأجل إضفاء نوع من الاستقلال للمصالح الإدارية في متابعة ومسايرة أعمالهم. ولكل مديرية من هذه المديريات لها صلاحيات تقوم بها<sup>2</sup>.

### البند الثاني: الاستقلال الوظيفي لمجلس المنافسة

لم يضمن المشرع الجزائري لمجلس المنافسة استقلالية حقيقية من الجانب العضوي وبالأخص من حين وضع المجلس تحت إشراف وزارة التجارة، واحتكار شخص وزير الجمهورية لسلطة التعيين فرجوعا إلى المعيار العضوي فإن مبدأ الاستقلالية تجسده العهدة الوظيفية والتي أثناءها لا يمكن لأعضاء مجلس المنافسة أن تنهي مهامهم إلا في ظروف استثنائية أما المعيار الوظيفي فتنجسد الاستقلالية فيه عبر عدم إمكانية إلغاء أو تعديل أو تعويض لقرارات مجلس المنافسة من طرف سلطة أعلى.

فمنه وكمعيار لقياس مدى استقلالية مجلس المنافسة من الجانب الوظيفي اتخذنا الوسائل القانونية والوسائل المالية الممنوحة للمجلس لدراسة مدى استقلاليه وذلك في نقاط التالية:

### أولاً: الوسائل القانونية

زود المشرع الجزائري مجلس المنافسة بوسائل عديدة تدعم مركزه القانوني فنذكر منها على سبيل المثال الشخصية القانونية وعدم التبعية الإدارية المباشرة فلا يخضع لرقابة رئاسية ولا وصائية، تخضع قراراته للطعن القضائي ولا تقبل الطعن الإداري فيها برغم من الطبيعة الإدارية التي أقرت له بها المشرع كما يباشر المجلس التحقيقات سواء لمعينة المخالفات المنافية للمنافسة أو للتأكد من أن النصوص القانونية والتنظيمية لا تمثل قيوداً على المنافسة<sup>3</sup>.

### 1 - الشخصية القانونية:

- 1- راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 08 شعبان 1432 الموافق 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس منافسة وسيره.
- 2- راجع المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 26 شعبان 1416 الموافق 17 يناير 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة.
- 3- هشام زغدي، المرجع السابق. ص 56.

الشخصية المعنوية هي من أهم الوسائل القانونية التي تدعم مراكز السلطات الإدارية المستقلة، ولا أحد ينكر أهمية موقف المشرع الجزائري والقاضي بمنح مجلس المنافسة الشخصية القانونية، مقارنة بمجلس الفرنسي الذي لا يتمتع بها.

أما في الجزائر فإن المشرع أعطى المجلس المنافسة الشخصية القانونية من خلال الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة والتي لم تكن تتمتع بها في ظل التشريع القديم، وهذا الأمر إيجابي يسمح للمجلس بحرية التصرف في ميزانيته، وكذلك توظيف الإطارات البشرية التي يحتاج إليها لحسن سيره، كما يجعل منه مسؤولاً عن قراراته<sup>1</sup>.

### 1 - النظام الداخلي:

لا يمكننا الحديث عن النظام الداخلي إلا بعد تعريفه ومعرفة الهدف المنوط منه، والنظام الداخلي هو مجموعة القواعد القانونية التي تخضع لها المؤسسة أو هيئة إدارية معينة لغرض سيرها وفرض النظام بها وتشمل حقوق وواجبات الأعضاء، تنظيم المصالح، حالات التنافي والعقوبات التأديبية ولتكريس الاستقلالية المنشودة في المجلس. ويجب أن تكون قواعده مصاغة من طرف الهيئة نفسها اعتباراً بأننا بصدد سلطة إدارية مستقلة.

تنص المادة 31 من الأمر رقم 03-03 على « يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم تنفيذي »<sup>2</sup>.

وإذا إطلعنا على القرار رقم 01 المؤرخ في 24 جويلية 2013 المحدد للنظام الداخلي للمجلس المنافسة نجد أن رئيس مجلس المنافسة قام ب:

في الفصل الأول تنظيم القواعد المتعلقة بالأعضاء والمقرر العام ومقرري مجلس المنافسة من المادة 2 إلى 9.

في الفصل الثاني القواعد المتعلقة بالوثائق المقدمة أمام مجلس المنافسة من المادة 10 إلى 28.

في الفصل الثالث القواعد المتعلقة بإجراءات التحقيق من المادة 29 إلى 34.

في الفصل الرابع القواعد المتعلقة بإجراءات أمام هيئة المجلس من المادة 35 إلى 41.

في الفصل الخامس قواعد متعلقة بالمداولات، القرارات والآراء من المادة 45 إلى 49.

ومن هذا نعلم بأن للهيئة التي تعد بنفسها نظامها الداخلي تعطي لنفسها ولأعضائها امتيازات عديدة قد لا تحصل عليها إذ تدخلت في إعدادها جهات أخرى، زيادة على الاعتبار والشرف الذي يعود لها هي تتمتع بسيادة نفسها وبالتالي تساهم في بناء ذاتها وفي عدم تبعيتها<sup>3</sup>.

1- هشام زغدي، مرجع السابق ص 57.

2- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- القرار رقم 01 المؤرخ في 24 جويلية 2013 المحدد للنظام الداخلي للمجلس المنافسة. بتصرف.

### 3-النشرة الرسمية للمنافسة :

- تنص المادة 49 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على «ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر وعن المحكمة العليا وكذا عن مجلس الدولة والمتعلق بالمنافسة في النشرة الرسمية...»<sup>1</sup>
- وتختص النشرة بنشر:
- قرارات وآراء مجلس المنافسة.
  - التعليمات والأنظمة والمنشورات وكل الإجراءات الأخرى الصادرة عن مجلس المنافسة.
  - القرارات أو مستخرج القرارات الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر والمحكمة العليا ومجلس الدولة في مجلس المنافسة.
  - قرارات وآراء سلطات الضبط القطاعية .
  - التحليلات والدراسات والخبرات والتحقيقات والتعليقات المنجزة في ميدان المنافسة.
  - المداخلات والعروض للمقدمة خلال الملتقيات والأيام الدراسية والورشات المنظمة حول المواضيع المتعلقة بالضبط والمنافسة.
  - النصوص التشريعية والتنظيمية الرئيسية ذات الصلة بالضبط والمنافسة .
  - كل المعلومات والمعطيات الأخرى المفيدة.
  - نشرة المنافسة هي دورية تصدر كل شهرين ويمكن نشرها خلال فترة هاذين الشهرين عند الضرورة<sup>2</sup>.

### ثانياً: الوسائل المالية

- إن الهيئات التي تتمتع بشخصية المعنوية منحها المشرع كذلك الاستقلال المالي، وهو الأمر الذي يتطلب الغوص فيه والبحث عن حقيقته وعدم الاكتفاء بظاهرة النصوص. وإذا كان الاستقلال المالي يعني توفر الشخص المعنوي على مداخيل خاصة به وعدم اعتماده على جهات أخرى لتمويله، فهو يملك مجلس المنافسة حقا موارد مالية خاصة به؟.
- نص كل من التشريع القديم الملغى وكذا الجديد في النص المنشأ لمجلس المنافسة على مبدأ الاستقلال المالي رفقة الاستقلال الإداري، بحكم المادة 16 من الأمر 95-06 والمادة 23 من الأمر رقم 03-03.

ولذا كان من الثابت أن مجلس المنافسة ليس مصلحة من مصالح رئاسة الحكومة، لأن المشرع لم ينص على ذلك صراحة بقدر ما نص على أن مجلس المنافسة يتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي، فإنه يفترض أن لا يكون مقيدا اتجاه رئاسة الحكومة لا عضويا ولا وظيفيا.

1 - أمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

2- هشام زغدي، مرجع سابق، ص 60.



فمجلس المنافسة يعمل في حدود إمكانيته المالية المتوفرة، وهذا اعتباراً أن المجلس يتعامل مع أعوان اقتصاديين وشركات تجارية متنافسة، وبهذا الشكل يصعب معه ضبط ميزانية موحدة ومتناسقة كل سنة. لذلك من الأفضل لو كانت للمجلس بعد المداخيل الخاصة به مثل تخصيص نسبة من الغرامة التي يوقعها المجلس على الأطراف الممثلة بقواعد المنافسة لصالح المجلس، أو فرض رسم لصالحه على الاستشارات التي يقوم بها، وهذا راجع لأن مجلس المنافسة لا يشرف على نشاط قطاعي محدد بقدر ما يمتد نشاطه إلى كل القطاعات، إذا تعلقت باختصاص المنافسة مما يصعب معه الاقتطاع من ميزانيات الخاصة أو فرض رسوم معينة لأنها ستكون غير متجانسة وغير دائمة.

وفي سياق متصل ورغم التعديل الطارئ على قانون المنافسة بموجب تشريع 2008 فإنه لا جديد بالنسبة الاستقلال المالي للمجلس، فقد اكتفى المشرع بالنص على إنشاء سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص «مجلس المنافسة» تتمتع بالشخصية القانونية<sup>1</sup>.

ونص على الاستقلال المالي في المادة 9 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة على: «أن ميزانية المجلس حولت من ميزانية وزارة التجارة لإلحاق مقر المجلس بوزارة التجارة ما يعني ذلك من تبعية مالية<sup>2</sup>».

### ثالثاً: موقف الحكومة من قرارات مجلس المنافسة

مبدئياً فإن أهم ما يعبر الهيئات الإدارية المستقلة في علاقتها مع السلطة التنفيذية هو عدم خضوع قراراتها لا إلى رقابة رئاسية ولا وصائية، لكن الأمر ليس كذلك بالنسبة للتشريع الجزائري، فالجهاز التنفيذي استطاع أن يستحدث آليات وطرق ملتوية لمراقبة قرارات بعض السلطات الضبط الاقتصادي بطريقة أو بأخرى، وذلك ما سوف نلاحظه من خلال ما يلي:

- الأمر رقم 03-03 الخاص بالمنافسة: تنص المادة 19 منه على أنه «يمكن لمجلس المنافسة أن يرفض بالتجمع أو يرفضه بقرار معدل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة»<sup>3</sup> فالناظر للنص يرى أن للمجلس السيادة في الترخيص أو للرفض لعملية التجميع، لكن العارف بخبايا النظام السياسي الجزائري يفتح عينه على العبارة الأخيرة (بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة)، وهو الأمر الذي يستطيع من خلاله الوزير المذكور أن يؤثر على قرار المجلس سلباً أو إيجاباً.

وإذا نظرنا في المادة السالفة الذكر وما يميز الهيئات الإدارية المستقلة فنلاحظ تناقضاً ضمناً فمن جهة لمجلس المنافسة صلاحية الترخيص أو الرفض لمشروع التجميع وما رأى الوزير التجارة إلا استشارياً، ومن جهة أخرى فإن الكلمة الأخيرة ترجع وزير التجارة وزميله في القطاع المعني، إذ تأخذ الحكومة برأيها وتبناها بداعي المصلحة العامة هذا إذ رفض مجلس المنافسة قرار التجميع، فكأن

1- عمار سلطان، مرجع سابق ص 109.

2- قانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة.

3- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

الحكومة تقول لمجلس المنافسة: لا ترفض القرار لأننا سنمرره شأت أم أبيت عن طريق<sup>1</sup> نص المادة 21 من الأمر رقم 03-03 «يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناءً على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناءً على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.»<sup>2</sup>

وفي سياق متصل فإن آخر تعديل لقانون المنافسة بموجب القانون رقم 10-05 المتعلق بالمنافسة قد نعى نفس المنحى من حيث أعطى للحكومة حق تحديد هوامش عن طريق التنظيم نذكر منها: الربح وأسعار السلع والخدمات والأصناف المتجانسة من السلع والخدمات أو تسقيفها<sup>3</sup>.

وبناءً على ما تقدم نلاحظ أن المشرع قد أبقى ثغرات ضمن النصوص القانونية تمكنها من التدخل في وظائف الهيئات الإدارية المستقلة بطريقة أو بأخرى وقد تستعمل الحكومة.

ومما تقدم نستنتج أن السلطة التنفيذية تملك عدة طرق تستطيع عبرها ممارسة نوع من الرقابة الوظيفية على مجمل الهيئات الإدارية المستقلة، وسواء كانت طرق مالية أو قانونية فإنها ولا شك تؤثر سلباً على الأداء الوظيفي لسلطات الضبط الاقتصادي وتحد من مردودها، كما أنها تصيب الطبيعة القانونية لها، فلا يمكن أن تجتمع صفة التبعية مع صفة الاستقلالية.

ومن ذلك نستطيع القول أن مجلس المنافسة وعلى غرار غيره من الهيئات الإدارية المستقلة لا يخلو من عناصر وعوامل التبعية المعروفة على الصعيد الإداري، وهذا سواء على المستوى العضوي أو الوظيفي ورغم النصوص القانونية التي تكرر استقلالية وتمنحه الشخصية المعنوية، وبرغم الصلاحيات الهامة التي منحه إياها المشرع، وبرغم مركز أعضائه وحمائيتهم من كل عوامل الضغط والتعدي، فإننا في واقع الحال لا نلمس في أغلب الأحيان لا الاستقلال المالي ولا الإداري بقدر ما نلتمس التبعية واليد الطويلة للإدارة العامة<sup>4</sup>.

وفي الأخير نرى أن المشرع الجزائري قد فصل في الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة وسلط الضوء على الغموض الذي كان يطبع موقفه بهذا الخصوص تدابير التشريع المنافسة الملغى سنة 1995.

فإذا كان الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة قد إترف بأن المجلس هو سلطة إدارية تتمتع بالاستقلال المالي، فإن القانون رقم 08-12 المعدل له سمي مجلس المنافسة «سلطة إدارية مستقلة» وإذا كانت هذه السلطات المستقلة قد إكتسبت شرعيتها في القانون المقارن بموافقة القاضي الدستوري،

1- عمار سلطان، مرجع سابق، ص 110.

2- أمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- راجع المادة 4 من القانون رقم 10-05 مؤرخ في في 5 رمضان عام 1431 الموافق 15 غشت سنة 2010 يعدل و يتم الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

4- عمار سلطان، المرجع سابق، ص 111.

ورغم هذا فإن المشرع الجزائري تبني هذه السلطات في مختلف القوانين المتعلقة بقطاعات النشاط الاقتصادي ومجلس المنافسة في طبيعته الجزائرية تشوبه نقائص عديدة تحد من استقلاليته سواء في جانبها العضوي أو الوظيفي بشكل يطعن في وظيفته القانونية التي تؤكد على هذا المبدأ ونخص بالذكر إلحاق المجلس بوزارة التجارة، وعليه فإنه يكاد يكون هيئة إدارية عادية.

### المطلب الثاني: آليات عمل مجلس المنافسة ومدى الرقابة عليه

زود مجلس المنافسة الجزائري في إطار القيام بمهمة ضبط ممارسة المنافسة في السوق، بصلاحيات واسعة جعلت منه يحتل مكانة مميزة ضمن البناء المؤسساتي الجزائري كسلطة إدارية مستقلة. ومن ذلك تنوع صلاحيات مجلس المنافسة (الفرع الأول) كما كان هدف المشرع الجزائري إعطاء مجلس المنافسة مجموعة من القواعد الإجرائية المفصلة في مباشرة دعوى المنافسة أمام مجلس المنافسة للفصل فيها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: اختصاصات مجلس المنافسة.

إن تحقيق مهام المنوطة بمجلس المنافسة لا يمكن أن تتحقق إلا عن طريق ممارسة السلطات المخولة له بموجب قانون المنافسة، وفي هذا الإطار يتمتع المجلس بسلطة اتخاذ القرار وإبداء الرأي حول جميع الوسائل التي تدخل ضمن اختصاصه سواء كان ذلك بمبادرة منه أو عن طريق التدخل التلقائي أو كلما طلب منه ذلك من طرف الأشخاص المؤهلة لذلك قانوناً، ومن ثمة تشكيل ملف حول المنافسات المرفوعة أمامه أو تلك التي بادر بالمعاينة فيها، وأخيراً اتخاذ القرار المناسب وفقاً للأحكام قانون المنافسة إلى جانب ذلك يلعب دور هيئة استشارية أمام السلطة التشريعية والتنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة.

من كل ما سبق نستنتج أن مجلس المنافسة يقوم بنوعين من المهام منها ما يتعلق بالوظائف التنافسية ومنها ما يتعلق بالوظائف الاستشارية<sup>1</sup>.

### البند الأول: الاختصاصات الاستشارية للمجلس المنافسة

يعتبر مجلس المنافسة بمثابة الخبير الاقتصادي في ميدان المنافسة، لذا بإمكانه إبداء الرأي حول كل المسائل والنصوص القانونية حيز التحضير والتي لها صلة بالمنافسة، ليصبح بذلك المستشار الرسمي الذي يلجأ إليه جميع الفاعلين في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ابتداء من السلطة العامة وصولاً إلى جمعيات حماية المستهلك والجمعيات المهنية والنقابية وكل الأشخاص والهيئات التي لها أن تستشير المجلس حول الأمور التي لها علاقة بالمنافسة<sup>2</sup>.

1- محمد الشريف كتو، مرجع سابق ص 273.

2- نبيل نصري، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 95-06 و الأمر رقم 03-03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 51.

وتأتي صلاحيات المجلس الاستشارية بالموازاة مع انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق وتكريس مبدأ المنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين، هؤلاء الذين يجدون أنفسهم أمام محيط اقتصادي فتي، يجهلون الكثير من الجوانب التنظيمية والتشريعية التي تحكمه، مما يدفعهم إلى طلب الاستشارة في كل ما يخص المنافسة، خاصة مع تزايد عددهم المستمر وما ينجز عنه من مساس محتمل بالمنافسة الحرة في السوق.

ونظراً لأهمية الدور الاستشاري لمجلس المنافسة، فإنه تطرح مسألة أنواع الاستشارات المقدمة<sup>1</sup>.

### أولاً: الاستشارة الاختيارية

ترك المشرع الجزائري لجهات معينة المجال مفتوحاً في استشارة مجلس المنافسة منحها حرية الاختيار في إمكانية القيام بذلك أو الامتناع عنه.

وقد نصت على هذا النوع من الاستشارة كلاً من المادتين 35 و38 من الأمر رقم 03-03 على التوالي كما يلي:

«بيدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذ طلبت الحكومة منه ذلك، ويبيدي كل اقتراح في مجالات المنافسة.

ويمكن أن نستشيريه أيضاً في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين».

«يمكن أن تطلب الجهات القضائية فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة

كما هو محدد بموجب هذا الأمر، ولا يبيدي رأيه إلا بعد إجراءات الاستماع الحضور، إلا إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية»<sup>2</sup>. على خلاف المادة 35 من الأمر رقم 03-03 لم تنص على إمكانية إستشارة مجلس المنافسة من قبل الهيئة التشريعية، كما المادة 19 الفقرة الأولى من الأمر رقم 06-95 قد نصت على ذلك كما يلي « يمكن أن تستشير الهيئات التشريعية مجلس المنافسة حول إقتراح مشاريع القوانين وحول كل مسألة ترتبط بالمنافسة»<sup>3</sup>.

يستفاد من هاتين المادتين، أن المشرع قد قام بتعداد الأشخاص والجهات التي يكون لها نفس حق

اللجوء إلى استشارة مجلس المنافسة اختيارياً، ممثلة في الحكومة والمؤسسات والهيئات والجمعيات المختلفة وكذا الجهات القضائية، واستعماله من العبارات ما يفيد ذلك كعبارة " إذ طلبت الحكومة منه ذلك وعبارة "يمكن أن نستشيريه"، غير أن حرية الاختيار الممنوحة لهاته الهيئات والجهات مقيدة بموضوع الاستشارة الذي يشترط أن يتعلق بمسائل محددة لها علاقة بالمنافسة<sup>4</sup>.

1- سلمى كحال، مرجع سابق ص 50.

2- أمر رقم 03\_03 المتعلق بالمنافسة.

3- أمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة. ملغى

4- نبيل نصري، مرجع سابق ص 53.

### 1- الاستشارة من طرف الحكومة:

حول للحكومة بموجب الفقرة الأولى من المادة 35 السالفة الذكر، إمكانية استشارة مجلس المنافسة حول كل مسألة ترتبط بالمنافسة، وما يلاحظ أن المادة 35 تعطي لمجلس المنافسة زيادة على إبداء الرأي، سلطة إبداء الاقتراح في كل مجالات المنافسة، وهو ما لم تنص عليه المادة 19 من الأمر الملغى رقم 95-06 والتي قصرت مهمة المجلس في إبداء رأيه حول الاستشارة المقدمة له من طرف الحكومة فقط لا غير كما يلي:

« يبدي مجلس المنافسة رأيه حول كل مسألة ترتبط بالمنافسة كلما طلبت الحكومة ذلك»<sup>1</sup>

وبرجوع إلى المادة 36 من الأمر رقم 03-03 « يستشار المجلس من طرف الحكومة حول كل مشاريع النصوص التنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة»<sup>2</sup>.

### 2- الاستشارة من طرف المؤسسات والهيئات والجهات المختلفة:

إضافة إلى الحكومة، فإن المادة 35 السالفة الذكر في فقرتها الثانية، أتت على ذكر جميع الأشخاص والجهات الأخرى التي حولها المشرع إمكانية وحرية استشارة مجلس المنافسة وهي تتمثل في:

أ- الجماعات المحلية: وهي البلديات والولايات المتواجدة على المستوى الوطن.

ب- الهيئات المختلفة: وتشمل جميع الهياكل التي تنشط في الحقل الاقتصادي والمالي مثل البنك

المركزي والبنك التجارية والمؤسسات المالية، شركات التأمين، المجلس الوطني الاقتصادي

والاجتماعي.....إلخ.

ج- المؤسسات:

كل شخص طبيعي أو معنوي أياً كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو

الخدمات.

د- الجمعيات:

وتتمثل في الجمعيات المهنية، النقابية وجمعيات حماية المستهلكين.

وبمنح مثل هاته الهيئات والمؤسسات والجمعيات إمكانية استشارة المجلس، تتضح علاقة التعاون

القائمة فيما بين هؤلاء كناشطين في الحياة الاقتصادية، المالية، الاجتماعية، وبين مجلس المنافسة كسلطة مختصة في مجال ضبط المنافسة.

### 3- الاستشارة من الجهات القضائية:

يستخلص من نصوص المواد المتعلقة بمجلس المنافسة بأن استشارة الجهات القضائية تختص بها،

المحاكم العادية المدنية أو التجارية التي يلجأ إليها المتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة لرفع دعواه

القضائية بدلاً عن مجلس المنافسة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقته أو المطالبة بإبطال

1\_ أمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة. ملغى

2- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

---

الشروط التعسفية التي تحل بقواعد المنافسة الحرة، مع استبعاد المحاكم الجزائية للإزالة العقاب الجنائي عن الممارسات المقيدة للمنافسة في إطار الأمر الحالي رقم 03-03.

### ثانياً: الاستشارة الإلزامية

خلافاً للاستشارة الاختيارية التي يكون اللجوء إليها أمراً متروكاً لحرية الهيئة المستشارة للمجلس، فإن الاستشارة الإلزامية وكما تدل عليه التسمية، تكون فيها الجهة المعنية ملزمة وجوباً باستشارة المجلس، وذلك بغض النظر عن مدى ضرورة الأخذ برأي مجلس المنافسة من عدمه<sup>1</sup>. وباستقراء مواد قانون المنافسة الحالي الأمر رقم 03-03، نجد أن استشارة المجلس وجوباً تكون في حالتين:

- في حالتين خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار طبقاً للمادة 5 من الأمر رقم 03-03.
  - في حالة التجمعات الاقتصادية طبقاً للمادة 17 من الأمر رقم 03-03.
- 1- خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار:

أقر المشرع الجزائري في إطار الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة مبدأ حرية الأسعار اعتماداً على قواعد المنافسة الحرة، إلا أنه قد أقر ذلك كاستثناء للخروج من هذا المبدأ العام من طرف الدولة وفق شروط حددتها المادة الخامسة من نفس الأمر، تتمحور في الأساس في ظروف الأخذ برأي مجلس المنافسة قبل قيام الدولة بتقيد هذا المبدأ كما يتضح جلياً من خلال هاته المادة، أن الدولة ملزمة في حالة تقييدها لمبدأ حرية الأسعار والخدمات استشارة مجلس المنافسة في حالتين اثنتين هما:

أ- حالة تحديد أسعار السلع والخدمات ذات الطابع الاستراتيجي.

ب- حالة اتخاذ تدابير استثنائية<sup>2</sup>.

في حالة التجمعات الاقتصادية :

تقتضي أحكام قانون المنافسة الاستشارية الوجوبي لمجلس المنافسة في حالة إقامة التجمعات

الاقتصادية، متى كان من شأنها المساس بالمنافسة، كما نص عليها الأمر رقم 03-03 **المتعلق بالمنافسة** ما يتبين منها أنه قد تم تحديد مدة 3 أشهر للمجلس المنافسة للرد على الاستشارة المعروض عليه من قبل أصحاب التجميع<sup>3</sup>.

غير أنه يسجل عدم وضوح موقف المشرع في حالة غياب رد المجلس على هاته الاستشارة بالرغم من انتهاء مدة 3 أشهر، مما يطرح التساؤل حول مصير تلك الاستشارة، وحول ما إذا كان سكوت المجلس قبولاً للتجميع أم رفضاً له<sup>4</sup>.

1- الهام بوحلايس، الاختصاص في مجلس المنافسة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، قانون

الاعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة منتوري، 2004-2005، ص 23، 24.

2- راجع المادة 5 من الامر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- راجع المادة 17 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

4- الهام بوحلايس، مرجع سابق، ص 25.

### البند الثاني: الاختصاصات التنازعية للمجلس المنافسة

يقصد بالصلاحيات المجلس التنازعية، تلك الصلاحيات التي تمكن مجلس المنافسة من متابعة الممارسات التي ترتكبها المؤسسات في إطار القيام بنشاطاتها الاقتصادية من أجل تعزيز قدرتها التنافسية بطريقة غير مشروعة، تؤدي إلى إقصاء منافسيها ومن ثم القضاء على المنافسة في السوق. ونتخذ الممارسة المقيدة للمنافسة التي يضطلع مجلس المنافسة بمهمة قمعها، أشكال متعددة تتراوح ما بين الاتفاقات المقيدة للمنافسة **أولاً**، والممارسة التعسفية في استغلال المؤسسات للقوة الاقتصادية التي تتمتع بها **ثانياً**، غير أنه يجوز استثناء على المبدأ العام القاضي بضرورة حظر هاته الممارسات، إمكانية الترخيص بها وذلك في حالات معينة **ثالثاً**<sup>1</sup>.

#### أولاً: قمع الاتفاقات المقيدة للمنافسة

كرّس قانون المنافسة الجزائري مبدأ حظر الاتفاقيات، وضرورة قمعها متى كانت تتطوي على فكرة تقييد المنافسة، إذ جاء في المادة 6 من الأمر رقم 03-03 ما يلي:

«تُحظر الممارسات والأعمال المديرة والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء منه»<sup>2</sup>.

#### 1\_ مبدأ حظر الاتفاقات المقيدة للمنافسة:

إن إعمال مبدأ حظر الاتفاقات المقيدة للمنافسة قانوناً، يقتضي تحديد مفهومها من خلال تعريفها وتبيان أطرافها، إضافة إلى أشكالها، وكيفية إثبات وجودها.

#### أ\_ تعريفها:

لم يضع المشرع بنص خاص تعريفاً محدداً للاتفاق المقيد للمنافسة، كما أن الكثير من الفقهاء ومن بينهم الفقيه "RIPERT" اعترفوا بصعوبة إعطاء تعريف دقيق له، حيث حاول RIPERT تعريف المنافسة ب: «توافق صريح أو ضمني للإدارة مؤسستين أو أكثر تتمتع بالاستقلالية في اتخاذ القرار، على إتباع سلوك معين أو تحقيق غرض مشترك في السوق، يتسم بالطابع المقيد للمنافسة، ذلك أن فكرة الاتفاق المحظورة تقوم على المماس الواعي بالاستقلالية القرار الذي يجب أن تحتفظ به كل مؤسسة بالنسبة لسلوكها الخاص في السوق»<sup>3</sup>.

#### ب أطرافها:

ينشأ الالتحاق المحظور بين أشخاص متعددة، تمارس نشاطاً اقتصادياً، تتمتع بالاستقلالية، انضمت إلى الاتفاق من تراضي فيما بينهما.

1- سمير خميلية، المرجع سابق ص 66.

2- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3 - جلال مسعد، مبدأ المنافسة الحرة في القانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2000، ص 69، 70.



### ج \_ أشكالها:

لم يحدد قانون المنافسة كافة الأشكال الممكنة للاتفاقات المقيدة للمنافسة، حيث اكتفت المادة 6 من الأمر رقم 03-03 بتعداد نماذج عنها بطريقة عامة لتتسع لأنواع مختلفة بشكل يتلائم مع أساليب المؤسسات في إنشائها<sup>1</sup>.

### د\_ إثبات وجودها:

تأتي الاتفاقات المقيدة للمنافسة على أشكال متنوعة، غير أن هذا التنوع يجد صعوبته في تعقيد مهمة اكتشافها وإثباتها، خاصة الاتفاقات الضمنية والأعمال المدبرة التي نادراً ما يتم الحصول على أدلة مباشرة لإثباتها بسبب حرص المؤسسات على سرية معاملاتها. ولأجل هذا، يعتمد في عملية الإثبات على كافة وسائل الإثبات الممكنة انطلاقاً من الأدلة المادية المباشرة والقاطعة إلى مجرد القرائن والمؤشرات.

### 2\_ تقييد الاتفاق للمنافسة في السوق:

لا يتم إعمال مبدأ حضر الاتفاقات إلا إذا كانت مقيدة للمنافسة، وهو ما نصت المادة 06 من الأمر رقم 03-03: « تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه».

ومن ذلك يجب الاستناد إلى الشروط التالية:

1- الاستناد إلى غرض الاتفاق.

2- الاستناد إلى أثر الاتفاق.

3- تحديد السوق المعنية بتقييد المنافسة<sup>2</sup>.

### ثانياً: الممارسات التعسفية

تلجأ المؤسسات أحياناً في استغلالها للقوة الاقتصادية التي تتمتع بها على مستوى السوق مادة أو

خدمة معينة إلى ارتكاب ممارسات تعسفية، ينتج عنها آثار سلبية واضحة على المنافسة.

وتتمثل هاته الممارسات في كل من التعسف في وضعية الهيمنة الاقتصادية، والتعسف في وضعية

التبعية الاقتصادية، والبيع بأسعار مخفضة تعسفياً.

1- التعسف في وضعية الهيمنة الاقتصادية

بموجب المادة 7 فقرة 1 من الأمر رقم 03-03 التي جاء فيها:

1- راجع المادة 6 من الأمر رقم 03\_03 المتعلق بالمنافسة.

2- سلمى كحال، مرجع سابق، ص 73.

"يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكارها أو جزء منه قصد...."<sup>1</sup> قام المشرع الجزائري بحظر التعسف في وضعية الهيمنة الاقتصادية الذي تمارسه المؤسسات الكبرى في بسط نفوذها على السوق، ومن ثم القضاء على المؤسسات المنافسة لها المتواجد فيه. ولكي يتحقق حظر هاته الممارسات التعسفية، لا بد من تواجد المؤسسات في وضعية هيمنته، ووقوع استغلال تعسفي لهذه الوضعية<sup>2</sup>. أقر المشرع حظر التعسف في وضعية الهيمنة بموجب الأمر رقم 95-06 الملغي، وقبله في القانون المتعلق بالأسعار لسنة 1989 التي تضمنت مادته 27 مايلي: «يعتبر لا شرعياً كل تعسف ناتج عن هيمنة على السوق أو جزء منه....»

### 2-التعسف في وضعية التبعية الاقتصادية

نصت المادة 11 فقرة 1 من الأمر 03-03 على ما يلي:

«يحظر على مؤسسة التعسف عي استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى بصفتها زبوناً أو مموناً إذا كان كذلك يخل بقواعد المنافسة»<sup>3</sup>.

ولا يشترط بالضرورة تعسف في المؤسسة في استغلال حالة التبعية أن تكون حائزة على وضعية هيمنة في السوق، جاء الأمر رقم 03-03، لتنظيم التعسف في حالة التبعية الاقتصادية بصفة مستقلة كممارسة تتدرج ضمن الممارسات المقيدة للمنافسة، ولا تعتبر فقط عن آخر المقاييس في وصف التعسف في وضعية الهيمنة.

وفي حظر التعسف في حالة التبعية الاقتصادية، لا بد من إثبات تواجد المؤسسة في وضعية تبعية وتحقق الاستغلال التعسفي لهذه الوضعية<sup>4</sup>.

### 3-البيع بأسعار تعسفية:

تنص المادة 12 من الأمر رقم 03-03 من المنافسة على أنه:

«يحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار مخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف

الإنتاج والتحويل والتسويق إذا كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق»<sup>5</sup>.

بموجب نص هذه المادة: تم إدراج البيع بأسعار مخفضة تعسفاً ضمن قائمة الممارسات المقيدة

للمنافسة يتم حظرها بغض النظر عن القوة الاقتصادية للمؤسسة المدانة بارتكابها وتواجدها في وضعية هيمنة، غير أنه عملياً لا يمكن تصور ذلك.

1- أمر رقم 03\_03 المتعلق بالمنافسة.

2- جلال مسعد، مرجع سابق، ص 85.

3- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

4- إلهام بوحلايس، مرجع سابق ص 30.

5- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

ويشترط في البيع بأسعار مخفضة تعسفاً، أن يكون موجهاً للمستهلك، بسعر أقل في تكاليف الاستهلاك، التحويل، التسويق، بشكل يؤدي إلى القضاء على المنافسة في السوق<sup>1</sup>.

### ثالثاً: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر الممارسات المقيدة للمنافسة

إن مساهمة الممارسات المعقدة للمنافسة في تحقيق التقدم الاقتصادي والتقني والاجتماعي، من خلال تحسين الإنتاجية وإحلال تقنيات مبتكرة وحديثة في مجال الإنتاج وتقديم الخدمات، وكذا تحسين مستوى التشغيل، يعتبر سبباً منطقياً وكافياً في استبعادها من مجال الحظر والترخيص بها قانوناً بموجب المادة 9 فقرة 2 من الأمر رقم 03-03<sup>2</sup>.

ومن ذلك يتطلب الأخذ بالتقدم الاقتصادي كسبب لاستثناء الممارسات المقيدة للمنافسة من الحظر، توافر شروط معينة هي كالاتي:

#### 1\_ المساهمة الايجابية في تحقيق التقدم الاقتصادي

حيث يشترط في الممارسات المحظورة أن تتضمن أثراً ايجابياً ملموساً وكافياً في ضمان التقدم الاقتصادي يفوق الآثار السلبية الناجمة عنها، فيجب أن تساهم الممارسات المعينة حقيقة في التقدم الاقتصادي، ولا يكفي أن تساهم في مجرد تجنب بعض العراقيل، كأن تساهم مثلاً في استقرار الأسعار فقط، كما أنه لا يكفي أن يكون لها غرض يرمي إلى تحقيق التقدم الاقتصادي دون تجسيده فعلياً وعملياً<sup>3</sup>.

#### 2- المساهمة في تحقيق فائدة جماعية

يجب أن تخصص حصة من العائدات أو الفوائد الناتجة عن التقدم الاقتصادي للمستعملين إذ يشترط في الممارسات المقيدة للمنافسة في استثناءها من المنع لمساهمتها في التقدم الاقتصادي، أن لا يتم تخصيص العائدات الناتجة عن تحقيق هذا الأخير بموجب تلك الممارسات لفائدة للمؤسسات الأعضاء فيها، بل لمصلحة للجماعة من مستعملي السلع والخدمات التي توفرها هاته المؤسسات.

#### 3- عدم المساهمة في القضاء على المنافسة:

ذلك أن التقدم الاقتصادي يمكن له أن يبرز نوعاً من التقييد للمنافسة، لكن لا يبرر أبداً القضاء عليها.

#### 4- احترام مبدأ التناسب بين تقييد المنافسة والأثر الايجابي الناتج عنه

1- إلهام بوحلايس، المرجع سابق ص31.

2- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة مادة 9 ( يرخص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور إقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين تشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة..... من مجلس المنافسة).

3- جلال مسعد، المرجع السابق ص 83.

إذ يجب أن يكون تقييد المنافسة بفعل الممارسات المحظورة متناسب تماما مع الأثر الايجابي الناتج عنها والمتمثل في ضمان التقدم الاقتصادي، وفي ذلك يشترط أن يكون التقدم الاقتصادي نتيجة مباشرة وضرورية للممارسات المرتكبة، فيثبت أنه لم يكن ممكن للوصول إلى هذا التقدم الاقتصادي بوسيلة أخرى غير تقييد المنافسة.

ومن هذا يتطلب على المشرع الجزائري تشجيعا منه في تقديم بعض القطاعات الاقتصادية كذلك التي تحتاج إلى تكتل العديد من المؤسسات للنهوض بها، أن يستثني من المنع الممارسات المقيدة للمنافسة التي قد ترتكب في تحقيق التقدم الاقتصادي، التقني والاجتماعي في هذه القطاعات ولا يقتصر الأمر على ضرورة طلب ترخيص مسبق إلى مجلس المنافسة في القيام بهاته الممارسات<sup>1</sup>.

### البند الثالث: الرقابة القضائية على مجلس المنافسة

بمقتضى القانون رقم 89-12 الخاص بالأسعار<sup>2</sup> فإن المشرع أعطى للقاضي الجزائري اختصاص النظر في الجرائم الخاصة بالمنافسة، لكن الأمر رقم 95-06 جاء بمجلس المنافسة كهيئة مختصة ومستقلة ومنحه نوعين من الصلاحيات، أولهما الصلاحيات الموروثة عن القاضي الجزائري أي معاقبة الممارسات المنافية للمنافسة، وثانيهما الصلاحيات التي يفترض أن تحول إلى الإدارة العامة بنصوص خاصة، أي معالجة مشاريع التجميع فالمشرع الجزائري لم يحدد الطبيعة القانونية للمجلس، لكن نص على خضوع القرارات الصادرة عنه لرقابة القاضي العادي في ظل نظام الوحدة القضائية؛ لكن الأمر رقم 03-03 أقر الطبيعة الإدارية للمجلس في ظل نظام قضائي مزدوج، ومن خلال هذا التقدم سوف نحاول استعراض الملامح الأساسية للرقابة القضائية على مجلس المنافسة ثم التعرض إلى نقائص التشريع الجزائري مقارنة بنظيره الفرنسي، وأخيرا نتطرق إلى طبيعة رقابة القاضي العادي على مجلس المنافسة<sup>3</sup>.

### أولا: ملامح الرقابة القضائية على مجلس المنافسة

ورد في المادة 05 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة أن مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن بالاستئناف أمام المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية في أجل لا يتعدى شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام هذه المقررات من الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة. ولأن مقر مجلس المنافسة بالجزائر العاصمة فإن الطعن بالاستئناف ينعقد لمجلس قضاء الجزائر إقليميا ونوعيا وحتى ميعاد الاستئناف يقدر بشهر واحد فهو نفسه المعتمد في جل المحاكم.

1- أحمد محمد محرز ، الحق في المنافسة المشروعة، دون ذكر دار نشر و مكان النشر، 1994، ص 90.

2- قانون رقم 89-12 الصادر في 05 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار مادة 31 " كل مشروع تجميع للمؤسسات يهدف إلى مراقبة نسبة معتبرة من السوق الوطني تخضع لمرافقة مسبقة، و تبين طرق تطبيق هذا المبدأ بقانون خاص."

3- عبد اللطيف مقطوف، السلطات الادارية المستقلة، مرحلة تكوين إطرارات من الصنف الفرعي 1، جويلية 2008، ص 250.

كما أصدرت السلطات العمومية قانون جديد للمنافسة الأمر رقم 03-03 الذي ميز تحول القضاء العادي اختصاص النظر في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة مستثنيا قرارات مشاريع التجميع التي يخص النظر فيها مجلس الدولة.

في هذه الحالة يتضح وجود تناقص آل إليه المشرع الجزائري فمن جهة ينص على أن المجلس سلطة إدارية تتضح بالشخصية القانونية وللاستقلال المالي ومن جهة أخرى يخضع قراراته للطعن أمام القاضي العادي المختص في المواد التجارية قد يكون من الصعوبة الإجابة على هذا التناقض في ظل التشريع الجزائري لذلك فإنه لا مفر من الإحالة على القانون المقارن ونخص بالذكر القانون الفرنسي الذي غالبا ما يكون مرجعا للمشرع الجزائري ولكثير من النظم القانونية الدولية. كما لم يفصل المشرع في طبيعة العلاقة القائمة بين مجلس المنافسة وغيره من سلطات الضبط، فأمام عدم توضيح صيغة التعاون بينهما، يمكن أن يحدث تداخل في الصلاحيات يترتب عنه تناقص في القرارات التي تصدر عن إحداها خلافا للأخرى<sup>1</sup>.

**ثانيا: نقائص التشريع الجزائري بالنسبة للتشريع الفرنسي**

من الواضح أن المشرع الجزائري قد أخذ بوجهة النظر الفرنسية من حيث توحيد المنازعات الخاصة بالمنافسة بيد هيئة واحدة، ففي ظل الأمر رقم 95-06 فإن كل المنازعات الخاصة بالمنافسة يختص بها القاضي العادي. لكنه من خلال الأمر رقم 03-03 فرق بين الممارسات المناهضة للمنافسة من جهة ومن جهة أخرى مشاريع التركيز ولما كان المشرع الجزائري ينقل النصوص القانونية الفرنسية بحذافيرها، فإنه وقع في مأزق يفتقد لكل منطق قانوني ويتضح هذا الأمر على مستويين، أو لهما سوء فهم للنص الفرنسي، وثانيها خرق لقواعد التسلسل في مراتب النصوص القانونية<sup>2</sup>.

### **1\_ سوء فهم للتشريع الفرنسي:**

في نفس السياق كان مجلس الدولة الفرنسي يتجه في اجتهاداته دانه نحو تحديد دور وزير الاقتصاد، فبدأ يؤسس لدور أكبر لمجلس المنافسة، بحيث أكد أكثر من مرة على وجوب استشارة المجلس حتى كادت عملية الإخطار أن تكون إجبارية كلما حدث مساس بمبدأ المنافسة. ومثال ذلك إخطاره لمجلس المنافسة بتاريخ 27 جوان 2007 في قضية

«société métropole télévision m6» وتأكيد لهذا الاجتهاد جاء قانون عصرنه الاقتصاد لسنة

2008 لينزع الاختصاص من وزير الاقتصاد لصالح "سلطة المنافسة" في مثال مشاريع التجمع الاقتصادي، ومن ثم فإن النظر في الطعون في القرارات المتعلقة بها يختص بها مجلس قضاء باريس عوضا عن مجلس الدولة.

1- سلطان عمار، مرجع سابق، ص 45، 47 بتصرف.

2- وليد بوجمليين، مرجع سابق، ص 140.

أما في الجزائر وفي ظل الأمر رقم 03-03 فإن مجلس المنافسة هو المختص ابتداء بالنظر في مشاريع التركيز، ومع هذا فقد خص المشرع مجلس الدولة بالنظر في الطعون المتعلقة بها، وعليه نرى أن المشرع الجزائري جمع قواعد الاختصاص عكس المشرع الفرنسي الذي وزع الاختصاص بين جهتين قضائيتين مختلفتين، المتعلقة بالرقابة القضائية على مجلس المنافسة لدى مجلس الدولة، اعتبار لموقف المشرع من الطبيعة القانونية للمجلس ونصه على أنه سلطة إدارية<sup>1</sup>.

### 2- خرق التسلسل المنطقي لمراتب النصوص القانونية

لا شك وأن موقف المشرع الجزائري من توحيد الجهة القضائية الناظرة في قضايا المنافسة بموجب الأمر رقم 95-06، لا يطرح أي إشكال في ظل نظام القضاء الموحد، لكن الأمر يختلف في ظل نظام الازدواجية القضائية الناتج عن دستور 1996 الذي أخضع قرارات السلطات الإدارية للطعن أمام القاضي الإداري تحت مراقبة مجلس الدولة<sup>2</sup>.

ومن جهة فإن الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة وبعد مصادقة الهيئة التشريعية عليه صدر بموجب قانون عادي هو القانون رقم 03-12 الصادر في 25 أكتوبر 2003، فمن حيث نصه على اختصاص القاضي العادي برقابة القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة فيما عدا قرارات رفض مشاريع التجميع بمقتضى المادة 63، فإنه يخالف النصوص القانونية الأساسية ويخرق نظام التسلسل الوظيفي لرتب النصوص القانونية أي مبدأ سمو القانون الدستوري وأن القانون العضوي أعلى مرتبة من قانون العادي<sup>3</sup>.

### ثالثا: طبيعة رقابة القاضي العادي على مجلس المنافسة

قد يختص القاضي العادي في الطعون لخاصة بقرارات سلطات الضبط المستقلة، وخير مثال على ذلك نص المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، الذي يشير صراحة إلى تحويل الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة حق النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة. ذلك على الرغم من أن مجلس المنافسة هيئة إدارية وبصريح هذا القانون كما أن هذا يشير إلى الطعن في قرارات مجلس المنافسة وليس الاستئناف، مما يستخلص أن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة تنظر في القضية بصفة ابتدائية ونهائية، وليس بصفتها محكمة الدرجة الثانية<sup>4</sup>.

ويكون مجال اختصاص القاضي العادي في:

1- حميد زايدي، مرجع سابق ص 18.

2- وهيبة طيabi، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 402.

3- راجع المادة من القانون رقم 03-12 المؤرخ في 29 شعبان 1424 الموافق 25 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية العدد 43، المتعلق بالموافقة على الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق 19 جويلية 2003 و المتعلق بالمناطق الحرة.

4- راجع المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

1 إلغاء القرارات الطعون فيه: حيث تنظر في مدى احترام مجلس المنافسة لاختصاصاته إلى خولها له القانون وكذا مدى احترامه لإجراءات المتعلقة بحقوق الدفاع.

2 الحكم بالتعويض: عندما يفصل القاضي العادي في قضايا المنافسة بالتعديل فإنه يحكم أيضا بالتعويض وبالعكس لا يمكن للقاضي أن يعدل من العقوبة زيادة إلا إذا كان من وزير التجارة أو من طرف الذي أخطر المجلس.

3 وقف تنفيذ قرار مجلس المنافسة: يتضح من نص المادة 63-2 من الأمر رقم 03-03 أنه ليس للطعن في قرار مجلس المنافسة أي أثر موقف، إلا أنه يمكن رفع طلب وقف التنفيذ لدى رئيس قضاء الجزائر ولا يقبل طلب وقف التنفيذ، إلا بعد تقديم الطعن في الموضوع الذي يرفق بقرار مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة والمرسوم التنفيذي رقم 11-242 الذي يحدد تنظيم وسير مجلس المنافسة يعتبران بمثابة القوانين الإجرائية لمجلس المنافسة إذ إنهما لا يتمايزان عن القوانين الأخرى سواء من حيث اعتماد وسير أعمالهم وفق لمبدأ المواجهة بين الخصوم واحترام حق الدفاع المكرسة دستوريا وكذا من حيث طرق ومواعيد الطعن ضد المقررات الصادرة عنه، الأمر الذي أثار جدال حول اعتباره بمثابة هيئة قضائية لا تتميز عن غيرها من الهيئات القضائية العادية.

لكي يقوم مجلس المنافسة بالأعمال المنوط بها، وضع القانون قواعد إجرائية تنظم سير أعماله من الواجب احترامها وتمثل في إخطار المجلس كإجراء أو لي ثم إجراء التحقيقات من الأعوان المؤهلين لذلك وبعدها تأتي مرحلة اتخاذ القرارات مما سمح بالطعن فيها وهو يكفله القانون<sup>2</sup>. وعلى ضوء ما تقدم سنحاول إجراء الإخطار والتحقيق وسير الجلسات وتناول كذلك قرارات مجلس المنافسة.

### البند الأول: إخطار مجلس المنافسة

يعتبر الإخطار المرحلة الأولى في إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة وهو الخطوة التي بواسطتها ترفع الدعوى أمام المجلس، ولا يخص إلا الوقائع التي لم تتجاوز مدتها الثلاث سنوات فمدة تقادم الدعوى أمام مجلس المنافسة محددة بثلاث سنوات ابتداء من تاريخ وقوع الفعل، ما لم يحدث سبب يوقف التقادم مثل إجراء أبحاث ومعاينات أو صدور عقوبة.

### أولاً: الأشخاص المؤهلين لإخطار المجلس المنافسة

1- أمر لخضاري، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في مجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 268.  
2- هشام زغدي، مرجع سابق ص 42.

تناول المشرع الأطراف المعنية بإخطار مجلس المنافسة في المواد 35 فقرة 4 والمادة 44 من قانون المنافسة من الأمر رقم 03-03 ومن خلال هاتين المادتين نستخلص بأنه يتم إخطار مجلس المنافسة من طرف الهيئات التالية<sup>1</sup>:

1- الوزير المكلف بالتجارة: يتولى إخطار مجلس المنافسة وذلك بعد نهاية التحقيق الذي قامت به المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية حيث تتولى إعداد تقرير أو محضر مرفق بجميع الوثائق التي يشملها ملف القضية.

2- المتابعة التلقائية للمجلس: يتمتع المجلس بسلطة النظر في القضايا تلقائياً وهذه الإمكانية التي يتمتع بها المجلس في مباشرة الدعوى تلقائياً دون انتظار إخطاره، الذي يعد إبداع جديد في التشريع الجزائري.

3- جمعيات المستهلكين: بعد المستهلك المعني الأول من تداعيات العملية التنافسية، لذا فالجمعيات التي تكلف بحمايتها والتي تنتج أما عن الممارسات المقيدة للمنافسات أو عن التجميع الغير مرخص به.

4- الجماعات المحلية: تتمتع الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) بحق إخطار مجلس المنافسة حول كل الممارسات التي تمس المصالح التي تمثلها.

5- الجمعيات المهنية والنقابية: يحق لهذه الجمعيات إخطار مجلس المنافسة كلما تعلق الأمر بالممارسات التي تمس المصالح التي تمثلها.

6- حق المؤسسات في الإخطار: من أهم الإصلاحات التي جاء بها قانون المنافسة الجديد هو منح المؤسسات حق إخطار مجلس المنافسة لأن أهم شروط لوجود المنافسة الاقتصادية يعود إلى وجود المؤسسة لذا فهي تتأثر بصفة مباشرة من الممارسات المناهية للمنافسة<sup>2</sup>.

### ثانياً: فحص إخطار المجلس

تضمنت المواد 15، 16، 17 من القانون الداخلي للمنافسة على الإجراءات الشكلية التي يجب أن يستوفيه الإخطار، فيخطر مجلس المنافسة بعريضة مكتوبة توجه إلى رئيسه المادة 15 في أربعة نسخ من الوثائق المرفقة بها، ويجب أن تحتوي العريضة علاوة على موضوعها، الإشارة إلى الأحكام القانونية والتنظيمية وعناصر الإثبات التي تؤسس عليها الجهة المخطرة طلبها.

#### أ- شروط الإخطار:

من أجل قبول الإخطار من طرف مجلس المنافسة لابد أن تتوفر فيه عدد من الشروط هي:

-الصفة: تظهر أهميتها من خلال صاحب الإمضاء الموجودة في الإخطار.

-المصلحة: شرط المصلحة يقتضي تبين وقوع المخاطر ضحية لإحدى الممارسات المقيدة

للمنافسات.

1- راجع المادة 35 ف 4 والمادة 44 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة.

2- إلهام بوحلايس، مرجع سابق ص 44.



- شرط الاختصاص: بقبول أو رفض الإخطار وبأحقية النظر فيه يمكن استخلاصه من نص م 44 ف 2-3 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

توافر عناصر إثبات مقنعة: يجب أن يكون الملف المرفق بعريضة الإخطار يحتوي على عناصر إثبات كافية ومقنعة وليست إدعاءات باطلة، لأن عدمها يعرضها إلى الرفض وعدم القبول من طرف مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

### ب- الآثار الناتجة عن توافر شروط قبول الإخطار:

ينتج عن توفر جميع الشروط المطلوب استيفاؤها لقبول الإخطار أثراً هاماً تتلخص فيما يلي:

- «التصريح بقبول الإخطار» وفق المادة 44 ف 3 من الأمر 03-03.

- «إعلام السلطات الإدارية المستقلة بالأخطار» وفق المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المعدل بموجب القانون رقم 08-12.

- «إمكانية طلب تدابير تحفظه» وفق المادة 46 من الأمر 03\_03<sup>2</sup>.

- مباشرة إجراء التحقيق<sup>3</sup>.

### البند الثاني: إجراءات التحقيق

بعد إجراء عملية الإخطار، فإن مجلس المنافسة يصرح بقبوله وكنتيجة لذلك يقوم بإجراء التحري والتحقيق والهدف من ذلك تأكد من صحة وقوع ممارسات معيقة للمنافسات وتتم في مرحلتين، مرحلة التحريات الأولوية، مرحلة التحقيق الحضورى في المرحلة الأولى نص المشرع على الأشخاص الذين توكل إليهم مهمة البحث والتحقيق في الممارسات المقيدة للمنافسة وحدد بصورة دقيقة الإجراءات الضرورية الواجب مراعاتها في تلك المهمة وكيفية إجراءها حفاظاً على مصالح الأطراف وحقوق الدفاع<sup>4</sup>.

### أولاً: مرحلة التحريات الأولوية

تعتبر أول مرحلة في إجراء عملية التحقيق، وتتضمن هذه المرحلة الأشخاص المؤهلين للتحري والتحقيق وكذا كيفية التحري والتحقيق.

1- الأعوان المؤهلون لمباشرة التحري والتحقيق لقد تم الإشارة إلى الأعوان المكلفون بمباشرة

التحري والتحقيق في المادة 49 مكرر من الأمر رقم 03-03 المعدل بموجب القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة التي تنص على: «علاوة الضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في

1- سمير خميلية، مرجع سابق ص 73.

2- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المادة 46.

3- سمير خميلية، المرجع السابق، ص 46.

4- نجاة براجع، منال رياش، مرجع سابق ص 44.

قانون الإجراءات الجزائية، يؤهل للقيام بالتحقيقات المتعلقة بتطبيق هذا الأمر ومعاينة مختلف أحكامه الموظفون الآتي ذكرهم:

• الأعدان المعينون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية.

• المقرر العام والمقررون لدى المجلس»<sup>1</sup>.

2 كيفية التحري والتحقيق:

يحقق المقرر العام والمقررون في القضايا التي يسندها إليهم رئيس مجلس المنافسة من خلال فحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق، مع إمكانية استلام أي وثيقة مهما كانت طبيعتها، وحجز مختلف السندات التي تساعد على التحقيق على أن تضاف في التقرير أو ترجع في نهاية التحقيق وفقا للمادتين 51 و 53 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ومن خلال هاتين المادتين يمكن الاستماع لأي شخص يرى في الاستماع إليه أي إلى أقواله تكملة وتوضيحا للمعلومات المتعلقة بالوقائع محل التحقيق<sup>2</sup>.

**ثالثا: مرحلة التحقيق الحضورى**

تعتبر مرحلة التحقيق مرحلة التحقيق الحضورى جملة من الضمانات المقدمة إلى الأطراف المعنيين بالقضية المرفوعة أمام مجلس المنافسة يختص بها المقرر بعد الحصول على المحاضر والتقارير التي تعين وقوع الممارسات المقيدة للمنافسة يحزر المقرر تقريرا أوليا يتضمن عرضا لوقائع والمآخذ المسجلة ضد المتهمين بارتكاب الممارسات المحظورة ويبلغه إلى رئيس مجلس المنافسة وإلى الأطراف المعنية الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل لا يتجاوز 03 أشهر<sup>3</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، وبعد أن يلتقي المقرر ملاحظات الأطراف المكتوبة يقوم عند اختتام التحقيق بإيداع تقرير معلل لدى مجلس المنافسة، يتضمن المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة واقتراح القرار تطبيق للمادة 55 من الأمر رقم 03-03.

ويبلغ رئيس مجلس المنافسة التقرير مرة أخرى إلى الأطراف المعنية وإلى وزير المكلف بالتجارة الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة المذكورة قبل 15 يوم ويحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية المادة 56 من الأمر 03-03. كما يمكن للمقرر سماع أي شخص يرى في الاستماع إليه تكملة وتوضيحا للمعلومات<sup>4</sup>.

**البند الثالث: الفصل في القضايا**

1- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمنتم.

2- نجاه براجع، منال رباش، مرجع سابق، ص 45.

3 \_ حسين نداتي، آليات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماستر إدارة وأعمال، جامعة خميس مليانة، الموسم الجامعي 2013-2014، ص 86.

4- راجع المادتين 55 و56 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

---

بعد الانتهاء من إجراء التحقيق، تكون القضية جاهزة للفصل فيها بعقد مجلس المنافسة جلسات (أولا) تتوج باتخاذ قرارات يفصل بموجبها في القضية (ثانيا).

### أولاً: جلسات المجلس

ما نصت عليه المادة 28 من أمر رقم 03-03 على أنه: «يعقد مجلس المنافسة جلساته للفصل في القضايا المرفوعة إليه، ولا تصح إلا بحضور ثمانية من أعضائه على الأقل، وتكون الجلسات سرية»،<sup>1</sup> أين يتم الاستماع حضورياً للأطراف فالمعنية مرفقة بمذكرة، ويتم تمكين الأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة من الاطلاع على ملف القضية أو الحصول على نسخة منه باستثناء تلك التي تمس بالسرية المهنية، وبعد انتهاء أشغال الجلسة ينسحب المجلس لإجراء المداولة وإصدار القرار الذي يتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضاء وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحاً، ولا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة المشاركة في مداولة له مصلحة فيها.

أو يكون بينه وبين أحد الأطراف علاقة قرابة من الدرجة الرابعة قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية<sup>2</sup>.

«ولا تحضر الأطراف المعنية المداولات، كما أن ممثل الوزير المكلف بالتجارة يحضرا لجلسات ولا يحضر المداولات» وذلك طبقاً للمادة 26 من الأمر رقم 03-03.

### ثانياً: قرارات مجلس المنافسة

«يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار أو أي عمل أو تدابير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة.....» وهذا عملاً بالمادة 34 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالمادة 18 من القانون 08-12<sup>3</sup>.

وبناءً عليه يمكن أن تتنوع مضامين وموضوعات القرارات بحسب ما يقدره المجلس، ولا يشترط في هذه القرارات أي شكل معين، بينما يجب أن تبلغ هذه القرارات إلى الأطراف المعنية بطريقة مضمونة، حيث جاء في مضمون المادة 47 من الأمر رقم 03-03 تبلغ القرارات التي يتخذها مجلس المنافسة إلى الأطراف المعنية لتنفيذها عن طريق محضر قضائي، وترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة<sup>4</sup>.

ومن ذلك يمكن تصنيف القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة حسب الكيفية الآتية:

#### 1\_ قرارات مرتبطة بتدابير وقائية:

نتطرق أولاً إلى الأوامر التي يصدرها مجلس المنافسة في التدابير المؤقتة التي يتخذها.

1- أمر رقم 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة.

2- سمير خمابلية، مرجع سابق، ص 69.

3- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

4- راجع المادة 47 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

أ -الأوامر:

من صلاحيات مجلس المنافسة إصدار الأوامر للمؤسسات التي ارتكبت ممارسات مقيدة للمنافسة، فمجلس المنافسة يتخذ أوامر تكون مسببة ومعللة تهدف إلى حد من هذه الممارسات المقيدة للمنافسة، كذا له أن يقرر عقوبات مالية تكون نافذة أو في الآجال التي يحددها عند عدم التطبيق للأوامر.

ويمكن أن يأمر بنشره قراره أو مستخرج منه، أو تعليقه أو توزيعه<sup>1</sup>.

ب- التدابير المؤقتة:

استحدث هذا الإجراء في المادة 46 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على ما يلي: « يمكن مجلس المنافسة بطلب من المدعي أو من الوزير المكلف بالتجارة اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه لفائدة للمؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسة أو عند الأضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة»<sup>2</sup>. من خلال هذه المادة نستخلص أنه من أجل اتخاذ هذه التدابير المؤقتة من قبل المجلس لا بد من توافر شروط وتتمثل في:

- توافر حالة الاستعجال التي توجبها.

- ألا تتجاوز هذه التدابير طابعها المؤقت.

2- قرارات مرتبطة بالإجراءات التفاوضية :

من وسائل التدخل التي سخرت لمجلس المنافسة هي أن تكون على شكل تعاقد أو تفاوض مع

المؤسسات المعنية ومن هذه الوسائل نجد:

أ إجراء العفو:

يقصد به إعفاء المؤسسات التي تبادر بالتبليغ عن ممارسة تبين لها أنها مقيدة للمنافسة سواء

كانت طرف فيها أو معترف على فاعليها، وقد أشار إليه المشرع الفرنسي في التقنين التجاري<sup>3</sup>.

ب إجراء التعهد:

يراد بهذا الإجراء عدم توقيع العقوبة المالية على المؤسسات التي تتعهد بوضع حد للممارسات

التي تركبها قبل أن يتم إبلاغها بالمآخذ المسجلة، ويكون هذا الإجراء في القضايا البسيطة التي لا

يقرر فيها مجلس المنافسة بالعقوبة، وقد نص عليه قانون المنافسة الجزائري في نص المادة 19 من

الأمر رقم 03-03.

1- نجاة براجع، منال رياش، مرجع سابق، ص47.

2- أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

3- جلال مسعد، مرجع سابق ص80.

ج \_ إجراء الاعتراف بالمآخذ:

يقصد به إقرار مجلس المنافسة تخفيف مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي لا ترفض أو تنفي المآخذ المسجلة عليها، وهو لا يعتبر درجة خطورة القضايا على عكس إجراء التعهد وكذا يمكن لمجلس المنافسة من الإسراع في النظر في القضايا المعروضة عليه، وقد نص عليها المشرع في المادة 60 الفقرة 1 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>.

### 3 القرارات المرتبطة بالعقوبة المالية:

نصت عليها المادة 56 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة على أن القرارات المرتبطة بالعقوبة المالية تقدر بالحد الأقصى 12% من رقم أعمال المعني وفي حالة تعذر ذلك حدد المشرع الحد الأقصى ب 06 ملايين دينار جزائري<sup>2</sup>، تكون السلطة التقديرية لمجلس المنافسة في تقدير الغرامة، ويقرر عقوبات مالية تطبيق مباشر أو عند عدم تطبيق الأوامر التي يكون قد أصدرها في الأجل المحددة، كما نص المشرع على بعض الظروف تشديد العقوبة مثل مدى خطورة الممارسة والضرر الذي يلحق الاقتصاد الوطني وقيمة الأرباح المحققة من طرف المخالف كذلك ظروف تخفيف العقوبة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة بها<sup>3</sup>.

### 4 القرارات المرتبطة بالعقوبة التكميلية:

أقرتها المادة 23 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة، حيث يقوم مجلس المنافسة بنشر القرارات الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر وعن المحكمة العليا وعن مجلس الدولة المتعلق بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة، كما يمكن نشر مستخرجات من قراراته وكل المعلومات الأخرى بواسطة أي وسيلة إعلامية<sup>4</sup>.

وقد فصل المشرع الجزائري في الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة في ظل الغموض الذي يطبع موقفه بهذا الخصوص، فاعترافه بأن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة، جاءت هذه التسمية استجابة لخلفية اقتصادية محضنة، بهدف حماية مبدأ المنافسة الحرة. لقد أولى المشرع الجزائري اهتمام كبير لمجلس المنافسة مما جعله يحتل مكانة متميزة ضمن البناء المؤسساتي في الجزائر، ويتمتع بطبيعة قانونية خاصة كسلطة إدارية مستقلة إذا تم تزويده بمجموعة هامة وواسعة من صلاحيات استشارية تخوله تقديم آرائه حول مسائل تتعلق بالمنافسة، وأخرى تنازعية تتعلق بحل النزاع التنافسي ورغم حرص المشرع الجزائري على تفعيل دور مجلس المنافسة إلا أن ذلك يبقى تقليداً للنموذج الفرنسي، كما تم إخضاع هذه السلطات للرقابة القضائية تحد

1- راجع المادة 19 والمادة 60 ف 1 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة.

2- راجع المادة 56 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة.

3- خميلية سميرة، المرجع السابق، ص74.

4- حسن نداتي، مرجع سابق، ص87.

## الفصل الثاني دراسة نموذجين للسلطات الإدارية المستقلة

وتضبط الصلاحيات الواسعة المخولة لها ثم مروراً بإجراءاته أولاً بالتحقيق الذي يمكن من خلاله إثبات حقيقة الوقائع محل الإخطار، لتنتهي بصلاحيات الفصل في القضايا المتعلقة بالمنافسة واتخاذ المجلس لقراراته.

ومجلس المنافسة بطبيعته الجزائية تشوبه نقائص عديدة تحد من استقلاليتها من جوانب عدة ونخص بالذكر إلحاق المجلس بوزارة التجارة وعليه فإنه يكاد يكون هيئة إدارية عادية لا تتمتع بسلطة التحكيم نهائياً.

خاتمة



## الخاتمة

من خلال دراسة هذا الموضوع يتضح لنا أن الرغبة الحقيقية في تسيير اقتصاد مزدهر مواكب للتقدم المستحدث يستوجب وجود وسائل وآليات، وهذا ما جعل سلطات الضبط خاصة في المجال الاقتصادي تعتبر هيئات أو أجهزة مساعدة لأجهزة الدولة الأخرى على ضبط مجالات عديدة في الاقتصاد. والسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر على غرار وجودها في الدول المقارنة كان نتيجة رغبة واضحة وصريحة في الانسحاب من الحقل الاقتصادي والاكتفاء بدور التنظيم والتأطير والضبط والرقابة، وجسد هذا الطرح الإنشاء المتزايد للسلطات الإدارية المستقلة. وقد تمكنا من خلال هذا البحث الوصول إلى عدة نتائج ثم تدعيمها بجملة من الاقتراحات والتوصيات وتتمثل في:

## أولاً: النتائج

- 1 - حدثت التجربة الجزائرية في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة أدى إلى عجز المشرع في ضبط إجراءات المنازعات الخاصة بها، حيث أنه وضع قواعد خاصة تارة، وتارة يحيلنا إلى القواعد العامة، إضافة إلى تدخل القضاء العادي إلى جانب القضاء الإداري وذلك في مجال المنافسة (الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة).
- 2 - أن أهم ما يميز السلطات الإدارية المستقلة هو جمعها بين الخاصية السلطوية والإدارية والاستقلالية، مما يعطيها صفة السلطة بالمعنى الحقيقي وهذا في حد ذاته رهان على نجاح مهام هذه السلطات لأنه يسمح لها بالعمل داخل إطار من الحرية بعيد عن التبعية، غير أن هذا يطرح إشكالا هو أن الاستقلالية نسبية على حد ما.
- 3 - تخويل السلطات الإدارية المستقلة صلاحيات واسعة وهامة تصل إلى حد العقوبات مما يعطيها فعالية ومرونة في أداء مهامها.
- 4 - السلطات الادراية المستقلة لا تتمتع فقط بالاستقلال العضوي الذي يترجم من خلال تركيبتها والنظام الذي تخضع له، وإنما تتمتع أيضا بالاستقلال الوظيفي في ممارسة مهامها.
- 5 - إقرار رقابة قضائية على مهام السلطات الإدارية من الضمانات الأساسية للمحافظة على الحريات العامة، إلا أن عدم تكريسها بنص صريح في الدستور وغموض النصوص التأسيسية عيب يلاحق بالنظام القانوني لهذه السلطات.
- 6 - إستعمال المشرع لعدة تسميات للسلطات الإدارية المستقلة (سلطة- لجنة- وكالة- مجلس) دون أن نعرف نية المشرع من هذا الأمر.
- 7 - وضع المشرع لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لنظام قانوني خاص بها حيث أن الاختصاصات الموكلة لها لدليل قاطع على مسايرة هذه السلطة لمتطلبات السوق وتطوراته المستمرة.

- 8- أن التعدد الوظيفي والتواجد العضوي للقضاة في تشكيلة مجلس المنافسة يطرح إشكالية التصنيف القانوني له، ومن خلال دراستنا لهذه السلطة تبين لنا أنها وظيفة إدارية مستقلة نسبياً.
- 9 - مجلس المنافسة تشوبه نقائص عديدة تتطلب المعالجة وتدخّل المشرع ليستطيع المجلس تحقيق أهدافه المرجوة.

#### ثانياً: الاقتراحات

- حتى يتضح الدور الفعال المرجو من وراء السلطات الإدارية المستقلة لابد على المشرع الجزائري من توفير البيئة المناسبة لها وذلك ب:
- الاعتراف الصريح دستوريا بوجود هيئات تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة وليس فقط النص على بعض السلطات في تعديل الدستور الجديد.
  - جعل مجال إنشاء هذه السلطات من اختصاص السلطة التشريعية، أي بموجب قانون ضمنا لاستقلاليتها وتوحيداً لنظامها القانوني.
  - النص صراحة على السلطات الإدارية المستقلة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية خاصة وأن أغلبها يتمتع بالشخصية المعنوية.
  - توحيد التسمية الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة في القوانين الخاصة بها.
  - إدراج آلية الرقابة القضائية في الدستور في النصوص الصريح والواضح في النصوص التأسيسية.
  - مساءلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة أمام البرلمان أي ما يسمى بالرقابة البرلمانية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.
  - ضبط إجراءات الدعوى الخاصة بمنازعات سلطات الضبط المستقلة بتوحيد جهة قضاء واحد وهو القضاء الإداري، إضافة إلى توحيد القواعد المتعلقة بكيفيات تقديم الطعون ومواعيدها وسلطات القاضي عند النظر في الدعوى.
  - تخلي المشرع عن تبني القواعد القانونية الفرنسية وتفتحه على بعض التجارب الدولية.
  - إصدار قانون جديد للمنافسة وهي مسألة ضرورية تقوي المركز القانوني للمجلس وتقضي على العراقيل التي يواجهها.

## قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

اولا : الكتب

بالعربية :

- 1 - أحمد محمد محرز ، الحق في المنافسة المشروعة، دون ذكر دار نشر و مكان النشر، 1994.
- 2 -أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 1996.
- 3 - دومنيك يويو وبروسبيرويل (ترجمة محامي سليم حداد)، القانون الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 2009.
- 4 -علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 5 -عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 6 -محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- 7 -ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.
- 8 -ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، 2007.

ثانيا: الرسائل الجامعية العلمية :

أ - أطاريح الدكتوراه

- 9 - عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2015.
- 10 - فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.
- 11 - محمد جبيري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ه علوم في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 السنة الجامعية 2013-2014.

ب رسائل الماجستير:

- 12 - أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق، 2007.
- 13 - الهام بوحلايس، الاختصاص في مجلس المنافسة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة منتوري، 2004\_2005.
- 14 - جلال مسعد، مبدأ المنافسة الحرة في القانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2000.

- 15 - جوهرة بركات، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007.
- 16 - حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير في القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، 2008.
- 17 - حفيظة زوار، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2004.
- 18 - سلمى كحال، مجلس المنافسة و ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية فرع قانون الأعمال، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010 .
- 19 - سليمة مشيد، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004.
- 20 - سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة، الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2006.
- 21 - عائشة نشادي، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2004-2005.
- 22 - عمار سلطان، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2010 ص 40،41.
- 23 - كريمة زعاتري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، السنة الدراسية 2011-2012 .
- 24 - كوثر التقي، دور السلطات الإدارية المستقلة في تطوير مردودية الادارة المغربية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق كلية العلوم الاقتصادية والقانونية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002-2003.
- 25 - مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.
- 26 - موسى رحموني، الرقابة القضائية على السلطات الصبظ المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012-2013.

- 27 - مونية جليل، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة ، رسالة لنيل الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002- 2003.
- 28 - نبيل محمد نايل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون منازعات إدارية، جامعة مولودي معمري، تيزي وزو، 2013.
- 29 - نبيل ناصري، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 06\_95 و الأمر رقم 03\_03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
- 30 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 20062007.
- ج -مذكرات الماستر :**
- 31 - حسام الدين بركيبة، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر اكايمي في القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2013-2014.
- 32 - حسين نداتي، آليات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماستر إدارة وأعمال، جامعة خميس مليانة ، الموسم الجامعي 2013-2014.
- 33 - عمر ضيف الله، محمد الطاهر بوربابة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كهيئة مستقلة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص صفقات وإدارة عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد طاهري محمد بشار، السنة الجامعية 2014-2015.
- 34 - نجاه براج، منال رياش، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة وصفقات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد، بشار، السنة الجامعية 2014-2015.
- 35 - هشام زغيدي، نسيغة فيصل، مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة و دورها في الضبط الاقتصادي جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

### بالفرنسية

- 36- M.Patrice Gelard، RAPORT sur les autorites administrative independantes،Tom2:Annexes-15jun2006.
- 37- Rachid Zoumama, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, dar houma, 2005.

38- TEITGEN-COLLY.C, "Les autorités administratives indépendantes, histoire d'une institution", in C.A.Colliard et G Timsit, (S/dir), les autorités administratives indépendantes, PUF, 1988.

ثالثا: المقالات والمجلات ( الأوراق البحثية العلمية المجلات العلمية )

أ- بالعربية

- 39 - أ عمر لخضاري، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في مجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.
- 40 - بدرة عمارة، صلاحيات و مهام مجلس المنافسة كهيئة ضبط للنشاط الاقتصادي، مداخلة حول القواعد والآليات القانونية لعملية ضبط للنشاط الاقتصادي، جامعة طاهر مولاي سعيدة.
- 41 - الحاج مبطوس، مداخلة بعنوان "مجلس كالية لمكافحة المنافسة غير المشروعة" جامعة لبن خلدون. تيارت .
- 42 - حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34، أكتوبر 2000
- 43 - حميد زايدي، السلطة الإدارية المستقلة: بين السلطة القمعية و رقابة القضاء، ملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم القانونية و الإدارية، أيام 13 و 14 نوفمبر 2012.
- 44 - خديجة فنوس، الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيجل، الجزء الأول، أيام 30 نوفمبر و 01 ديسمبر 2011.
- 45 - رشيد زوايمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد 01، 2008.
- 46 - رمضان غناي، السلطة الإدارية من نوع جديد، سلطة الضبط الاقتصادي، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، مطبعة الديوان، الجزائر.
- 47 - زانية آيت وازو، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة، في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007.

- 48 - سامية كسال، السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر، ملتقى وطني، مداخلة بعنوان "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية و الإدارية، يومي 12 و 13 نوفمبر 2012.
- 49 - سعيدة راشدي، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي، 2007.
- 50 - سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية الإدارية، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.
- 51 - عبد الكريم عسالي، لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز، مداخلة لمقابلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
- 52 - عبد اللطيف مقطوف، السلطات الادارية المستقلة، مرحلة تكوين إطارات من الصنف الفرعي 1، جويلية 2008.
- 53 - عبد الهادي بن زبيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة دراسات قانونية، العدد الأول، دار الخلدونية، 2008.
- 54 - عبد الوهاب مرابط، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقليد)، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012.
- 55 - عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة العدد الرابع.
- 56 - عز الدين عيساوي، الهيئات الوطنية المستقلة في مواجهة الدستور الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة منشورة على الموقع الالكتروني.
- 57 - عز الدين عيساوي، حول العلاقة بين الهيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، مجلة سداسية محكمة، المجلد 07، العدد 01، السنة 2013، ص 242 - 243.
- 58 - كمال آيت منصور، خصوصية البنوك العمومية عن طريق القيم المنقولة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، العدد الثاني، 2005.
- 59 - لطيفة بوخاري، مقتضيات النظام العام الاقتصادي، بين دور الدولة و دور مجلس المنافسة ملتقى حول القواعد و الآليات القانونية لعملية ضبط النشاط الاقتصادي، جامعة مستغانم.



- 60 - مجدوب قوراري، الاختصاص الرقابي لسلطة الضبط للبريد والمواصلات (ARPT)، مجلة في التشريعات البيئية البحوث العلمية، العدد الأول، أكتوبر 2013، بدون تاريخ صدور المقال.
- 61 - مجدوب قوراري، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط الاقتصادية، أعمال الملتقى الدولي حول دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مركز جامعي الوادي، كلية الحقوق، أيام 28- 29 أبريل 2010.
- 62 - محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 23، 2002.
- 63 - محمد بلقويص، الافتتاحية- النشرة الفصلية لسلطة ضبط البلايد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، العدد الأول، 2005.
- 64 - مصطفى صبحي السيد، السلطة الإدارية ومكانتها بين السلطات العامة في الدولة، مجلة العلوم الإدارية صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 01، 1985.
- 65 - ميمون زروالي، السلطة الإدارية المستقلة، أية سلطات بأية إستقلالية، طنجيس للقانون واقتصاد ندوة وطنية نظمتها شعبة القانون العام بمقر الكلية الحقوق والعلوم الادارية، يومي 14 و 15 أبريل 2000، المغرب.
- 66 - ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للحماية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007.
- 67 - ناصر لباد، السلطات الادارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد 01، لسنة 2001.
- 68 - نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخل إلى الدولة الضابطة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة ببجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، يومي 23 و 24 ماي 2007.
- ب - بالفرنسية:

- 69- Rachid zouaimia, le Régime contentieux des autorités administrative indépendantes en droit Algérien, revue IDARA, ENA, N°29
- 70- ZOUAMIA Rachid, le statut juridique du conseil de la monnaie etude crédit, janvier 2005, Algérie de sciences juridiques, économiques et politiques.

خامسا : النصوص القانونية :

أ - الوطنية :

- 71 - دستور 1996 /11/28، المعدل والمتمم بالقانون 02- 03 الصادر في 10/04/2002، والقانون 08- 19 الصادر في 15/11/2008، والقانون 16- 01 الصادر في 06/03/2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخ في 07/03/2016.

- 72 - قانون رقم 89-12 مؤرخ في 02 ذي الحجة 1409 الموافق ل 05 يوليو 1989، المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية، العدد 29، الصادرة في 19 يوليو 1989.
- 73 - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 08 رمضان 1410 الموافق ل 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 16 ابريل 1990.
- 74 - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق ل 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة في 18 ابريل 1990.
- 75 - القانون العضوي 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998، المعدل والمتمم.
- 76 - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 جمادى الأولى 1421 الموافق ل 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية ، العدد 48، الصادرة في 5 غشت 2000.
- 77 - قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 27 رمضان 1412 الموافق ل 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة في 24 ديسمبر 2000.
- 78 - قانون 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني 1422 الموافق ل 03 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 35 المعدل والمتمم، الصادرة في 4 يوليو 2001.
- 79 - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق ل 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة قنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 6 فبراير 2002.
- 80 - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق ل 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية 2003 ، الجريدة الرسمية العدد 86، الصادرة في 25 ديسمبر 2002.
- 81 - قانون 03-04 مؤرخ في 14 ذي الحجة 1423 الموافق ل 17 فبراير 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق ل 23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.
- 82 - قانون رقم 03-12 مؤرخ في 29 شعبان 1424 الموافق 25 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية العدد 43، المتعلق بالموافقة على الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأول 1424 الموافق 19 جويلية 2003 و المتعلق بالمناطق الحرة.
- 83 - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق ل 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية العدد 50 المعدل والمتمم، الصادرة في 19 يوليو 2005.
- 84 - قانون 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق ل 04 غشت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 60، الصادرة في 4 سبتمبر 2005.

- 85 - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 8 مارس 2006.
- 86 - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالتأمينات، يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 1995.
- 87 - قانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.
- 88 - القانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية 1429 الموافق ل 25 يونيو 2008 يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادرة في 2 يوليو 2008.
- 89 - قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب 1424 الموافق ل 20 يوليو 2008، يعدل ويتم القانون رقم 85 05 مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1405، الموافق ل 16 فبراير 1985، والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 3 غشت 2009.
- 90 - قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة في 15 يناير 2012.
- 91 - القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني 1435 الموافق ل 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية العدد 16.
- 92 - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 09، الصادر في 22 فبراير، 1995.
- 93 - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 13 المعدل والمتمم، الصادر في 8 مارس 1995.
- 94 - الامر رقم 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، المعدل والمتمم.
- 95 - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2000.
- 96 - أمر رقم 03-04 مؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها
- 97 - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 الموافق ل 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، المعدل والمتمم، الصادرة في 27 غشت 2003.

- 98 - أمر رقم 10 - 04 مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 غشت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03- 11 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 الموافق ل 26 غشت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.
- 99 - أمر رقم 12- 02 مؤرخ في 20 ربيع الأول 1433 الموافق ل 13 فبراير 2012، يعدل ويتم القانون رقم 05- 01 مؤرخ في 27 ذي الحجة 1425 الموافق ل 6 فبراير 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية العدد 08
- 100 -مرسوم رئاسي 92- 77 مؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق ل 22 فبراير 1992، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية العدد 1، الصادرة في 26 فبراير 1992.
- 101 -مرسوم الرئاسي رقم 96- 44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، الجريدة الرسمية عدد 05 الصادر بتاريخ 21 جانفي 1996.
- 102 -المرسوم الرئاسي 96- 113 مؤرخ في 04 ذي القعدة 1416 الموافق ل 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 8 مارس 1996
- 103 -مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 30 ذي الحجة 1421، الموافق ل 25 مارس 2001، يتضمن أحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية ، العدد 18، الصادرة في 28 مارس 2001، المعدل والمتمم.
- 104 -مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جمادى الثانية الموافق ل 15 ابريل 2013، يتضمن إنهاء مهام المدير العام لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 24، الصادرة في مايو 2013.
- 105 -المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 09 ماي 2001، الموافق ل 15 صفر 1422، المتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايمة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية العدد 27.
- 106 -مرسوم تنفيذي رقم 02- 127 مؤرخ في 24 محرم 1423 الموافق ل 07 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 23، الصادرة في 7 ابريل 2002.
- 107 -المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 08 شعبان 1432 الموافق ل 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس منافسة وسيره.
- 108 -المرسوم التشريعي رقم 93- 10 مؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق ل 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 23 مايو 1993.

- 109 -مرسوم تشريعي رقم 93- 12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق ل 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993.
- 110 -مرسوم تشريعي رقم 94- 08 مؤرخ في 26 مايو 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي 1994، الجريدة الرسمية العدد 33.

**ب -الأجنبية**

- 111- Loi 78-17 du Commission national de l'informatique et des libertés, JORF ,25 janvier 1978.
- 112- Loi 16-84 Dispensent les autorités de l'obligation de n'employer que des fonctionnaires titulaires, .JORF; 12 janvier.1984

**سادسا: القرارات والأحكام القضائية**

**أ - الوطنية**

- 113 -القرار رقم 01 المؤرخ في 24 جويلية 2013 المحدد للنظام الداخلي للمجلس المنافسة. بتصرف.
- 114 -قرار مجلس الدولة رقم 2138 مؤرخ في 08 ماي 2000 بين "يونين بنك" و"بنك الجزائر" نقلا، عن مبروك
- 115 -رأي رقم 02/ر.م.د/ 11 مؤرخ في 04 شعبان 1432 الموافق ل 06 يوليو 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98- 01 مؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور .
- 116 -رأي رقم 10/ر.ن.د/ 2000 مؤرخ في 09 صفر 1421 الموافق ل 13 مايو 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية العدد 46.

**ب -الأجنبية**

- 117- Conseil D'état- RAPPORT PUBLIC 2001، jurisprudence et avis de 2000، les autorités administrative indépendantes، études Documentes N52;

**سابعا: القواميس**

- 118 - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مكتب الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، 2004، القاهرة.
- ثامنا: مواقع الانترنت**

- 119 - مدونة القانون شامل، ظهور و تطور مجلس المنافسة في القانون الجزائري. يوم 2016/02/25 على الساعة 20:30 . droit 7. Blogspot. Com/2014/12/blog-past-82.HTML
- 120 - منتدى التعليم الجامعي {خاص} للمنافسة آخر المستجدات في جميع التخصصات، مجلس المنافسة يوم 2016/02/25 على الساعة 00:30
- 121- [http://dlirary.univ.boumerdes.dz:8080/jspui/handle/123456789/800\\_20\\_02\\_2016](http://dlirary.univ.boumerdes.dz:8080/jspui/handle/123456789/800_20_02_2016) // 14:30.
- 122- Les autorités administrative indépendantes: évaluation d'un objet juridique non identifie(Tome1:Rapport)- <http://www.senat.fr/rap/r05-404-1/r05-404-12.html>.

# فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
ب	شكر
ج-د	إهداء
هـ	قائمة المختصرات
و	فهرس الجداول
1	مقدمة
<b>الفصل الأول: السلطات الإدارية المستقلة.</b>	
6	المبحث الأول: الإطار التاريخي والنظري للسلطات الإدارية المستقلة.
7	المطلب الأول: نشأة السلطات الإدارية المستقلة.
7	الفرع الأول: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن.
7	البند الأول: النموذج الأمريكي للسلطات الإدارية المستقلة.
8	البند الثاني: النموذج البريطاني للسلطات الإدارية المستقلة.
9	البند الثالث: النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة.
10	الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري.
11	البند الأول: أسباب تبني فكرة السلطات الإدارية المستقلة.
14	البند الثاني: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب نصوص قانونية.
22	المطلب الثاني: مضمون السلطات الإدارية المستقلة.
23	الفرع الأول: تعريف ومجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة.
23	البند الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة.
25	البند الثاني: مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة.
27	الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة.
27	البند الأول: الطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة.
29	البند الثاني: الطابع الاستقلالي للسلطات الإدارية المستقلة.
38	البند الثالث: الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة.
39	المبحث الثاني: الإطار القانوني للسلطات الإدارية المستقلة.
39	المطلب الأول: المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة.
40	الفرع الأول: صعوبة الإعراف بالسلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري للدولة.
40	البند الأول: الرأي القائل بعدم دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة.

43	البند الثاني: الرأي القائل بدستورية السلطات الإدارية المستقلة.
45	الفرع الثاني: النظام التأسيسي للسلطات الإدارية المستقلة.
45	البند الأول: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بقانون.
48	البند الثاني: إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب التنظيم.
51	المطلب الثاني: وظائف ورقابة أعمال السلطات الإدارية المستقلة.
51	الفرع الأول: وظائف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي.
51	البند الأول: الصلاحيات التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة.
57	البند الثاني: الصلاحيات الزجرية للسلطات الإدارية المستقلة.
63	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.
63	البند الأول: دستور الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.
65	البند الثاني: الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.
72	البند الثالث: مجال الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.
<b>الفصل الثاني: دراسة حالة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ومجلس المنافسة.</b>	
82	المبحث الأول: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
83	المطلب الأول: الإطار القانوني ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
85	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
85	البند الأول: الميلاد القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
88	البند الثاني: مميزات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
92	الفرع الثاني: الإطار التنظيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
92	البند الأول: الاستقلال العضوي ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
98	البند الثاني: الاستقلال الوظيفي ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
102	المطلب الثاني: نطاق ممارسة نشاط سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
102	الفرع الأول: صلاحيات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
102	البند الأول: الصلاحيات التنظيمية والاستشارية ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.



	السلكية واللاسلكية.
105	البند الثاني: الصلاحيات الرقابية ل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
110	الفرع الثاني: ضمانات استعمال صلاحيات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
110	البند الأول: الرقابة القضائية على أعمال سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
112	البند الثاني: الرقابة غير القضائية على أعمال سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
116	المبحث الثاني: مجلس المنافسة كسلطة ضبط إدارية مستقلة.
116	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة.
116	الفرع الأول: مفهوم مجلس المنافسة.
117	البند الأول: نشأة مجلس المنافسة في القانون المقارن.
119	البند الثاني: نشأة مجلس المنافسة في التشريع الجزائري.
120	الفرع الثاني: نطاق استقلالية مجلس المنافسة.
121	البند الأول: الاستقلال العضوي لمجلس المنافسة.
124	البند الثاني: الاستقلال الوظيفي لمجلس المنافسة.
129	المطلب الثاني: آليات عمل مجلس المنافسة ومدى الرقابة القضائية عليها.
129	الفرع الأول: اختصاصات مجلس المنافسة.
129	البند الأول: اختصاصات الاستشارية للمجلس المنافسة.
133	البند الثاني: اختصاصات التنازعية للمجلس المنافسة.
137	البند الثالث: الرقابة القضائية على مجلس المنافسة.
140	الفرع الثاني: إجراءات المتابعة أمام مجلس المنافسة.
140	البند الأول: إخطار مجلس المنافسة.
142	البند الثاني: التحقيق.
143	البند الثالث: الفصل في القضايا.
149	خاتمة
152	قائمة المصادر والمراجع
162	الفهرس