



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص



مطبوعة بيادوجية تتضمن محاضرات
في قانون الضبط الاقتصادي
موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون أعمال

من إعداد الدكتورة :

لمياء شعوة

السنة الجامعية : 2025/2026

مقدمة:

إن التصور التدخلي للدولة بإعتبارها العنصر الأساسي في تكوين إقتصاد ومجموع العلاقات الإجتماعية هو تصور أدى إلى اعتماد الإشتراكية كنظام إقتصادي وإجتماعي قائم على إحتكار الدولة للنشاط الإقتصادي والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج لهذا نجد أن تدخل الدولة قد توسع في المجال الإقتصادي نظراً لضرورة نهوضها بالتنمية من خلال إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تمارس إحتكاراً عمومياً في كل القطاعات واستمرت هذه الوضعية إلى غاية الثمانينيات حيث لم تتحقق الأهداف المرسومة من قبل القطاع العام وانهيار أسعار البترول وفشل المؤسسات العمومية في تحقيق الفعالية المنتظرة.

حيث عرفت الجزائر إعادة النظر في طبيعة علاقة الدولة بالاقتصاد وحجم مجال تدخلها وهذا انطلاقاً من إعادة تحديد مفهوم الملكية العامة والانتقال من ملكية الدولة إلى ملكية المجموعة الوطنية أي العودة إلى تبني النظرية الليبرالية وهو ما أدى في النهاية إلى الفصل التام بين ملكية الدولة وملكية مؤسسات العمومية الإقتصادية حيث أدى هذا الفصل بين الملكيتين إلى تقليل حجم تدخل الدولة في تسيير المباشر للإقتصاد وذلك بإعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية باعتماد أسلوب جديد في التسيير يتوافق ويتماشى والوضع الإقتصادي الحالي القائم على المبادرة الخاصة وحرية المنافسة وهو ما يعرف بأسلوب الضبط الإقتصادي من أجل تنظيم حسن سير القطاعات الإقتصادية وفق نصوص قانونية خاصة.

لذا سنتناوله في هذه المطبوعة البيداغوجية قانون الضبط الإقتصادي وفق برنامج التكوين المسطورة والذي على أساس تم تقسيم الدراسة إلى:

المبحث الأول : مفهوم قانون الضبط الإقتصادي وظمهوره في الجزائر .

المبحث الثاني : سلطات الضبط المستقلة.

المبحث الثالث : اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة.

المبحث الأول: مفهوم قانون الضبط الاقتصادي وظهوره في الجزائر

إن التصور التدخلي للدولة باعتبارها العنصر الأساسي في تكوين الاقتصاد ومجموع العلاقات الإجتماعية هو تصدر أدى إلى اعتماد الاشتراكية كنظام اقتصادي واجتماعي قائم على احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي والملكية الجماعية لوسائل الانتاج لهذا نجد أن تدخل الدولة قد توسع في المجال الاقتصادي نظرا لضرورة نهوضها بالتنمية من خلال إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تمارس احتكارا عموميا في كل القطاعات ، واستمرت هذه الوضعية إلى غاية الثمانينيات حيث لم تتحقق الأهداف المرسومة من قبل القطاع العام وانهيار أسعار البترول وفشل المؤسسات العمومية في تحقيق الفعالية المنتظرة.

ولقد عرفت الجزائر إصلاحات اقتصادية سنة 1998 بالانتقال من النظام الاشتراكي القائم على تدخل الدولة في معظم القطاعات إلى نظام ليبرالي يفتح المجال للسوق والمنافسة وبالتالي إعادة النظر في وظائف الدولة وعلاقتها بالاقتصاد عن طريق الفصل التام بين وظائفها بصفتها عون تجاري ووظائفها بصفتها سلطة عامة ضامنة للمرفق العام لذا فإن هذه الإصلاحات ماهي في النهاية إلا مرور من الدولة الكل tout etat le المحتكر الوحيد لوظائف الاستغلال ، التسيير والرقابة إلى الدولة الأقل le peu d'etat وقد عزز هذا الانتقال وضع قانون المنافسة وكذلك دستور 1996 الذي أقر بمبدأ حرية الصناعة والتجارة وحماية الملكية الخاصة .⁽¹⁾

⁽¹⁾ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس الدار البيضاء، الجزائر، 2011، ص 5 و 6.

إن هذا الوضع الاقتصادي الجديد ساهم بصفة كبيرة في إعادة النظر في المدى الاقتصادي للدولة وطبيعة علاقتها بالاقتصاد ، حيث لم تعد هذه الأخيرة الفاعل الوحيد في السوق بل أنها شهدت تحولاً جذرياً في وظائفها الاقتصادية وذلك بالمرور من وظائف الاستغلال المباشر والرقابة الإدارية إلى دور جديد يرتكز في الأساس على التحكيم وإرساء التوازنات والظروف الضرورية لممارسة الحريات والأنشطة الاقتصادية.

وقد اصطلح على هذا الدور الجديد للدولة بتسمية "الضبط" الذي كرس من الناحية المؤسساتية القانونية بعد انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد بظهور شكل تنظيمي جديد ينوب عن هذه الأخيرة في مهامها الرقابية للسوق والمنافسة ، ويتعلق هذا الشكل بهيئات غير معهودة في التقسيمات التقليدية لنظرية التنظيم الإداري.

المطلب الأول: مقاربات حول الضبط الاقتصادي.

إن مصطلح الضبط يجد أصله في علم البيولوجيا حيث عرف بأنه "بقاء الوسط الداخلي الذي تعيش فيه خلايا الجسم في حالة ثبات" كما تم استعمال مصطلح الضبط لاحقاً في ميدان العلوم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية.

هذا وجد أن أصل الضبط في المجال الاقتصادي هو المنظومة القانونية الانجلوساكسونية سنة 1933 في الو.م.أ. عقب الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1929 حيث أنشأ الرئيس الأمريكي روزفلت مجموعة من الهيئات لرقابة السوق والسير الحسن للمنافسة وامتد هذا الاستعمال إلى إنجلترا في ظل مشروعات " تاتشر " لخوصصة وفتح كبريات

المرافق العمومية البريطانية على المنافسة وانتقل بعدها إلى فرنسا، فإذا كان مصطلح الضبط يستعمل في اللغة الانجليزية للدلالة على الرقابة التي تمارسها الدولة على السوق، فإن ترجمته في اللغة الفرنسية يقابلها مصطلح التنظيم la réglementation ، هذا وقد تعددت المقاربات التي قدمها الفقه القانوني الفرنسي لمفهوم الضبط ، حيث ظهرت العديد من التعاريف الفقهية يمكن إجمالها فيما يلي :

الفرع الأول: المقاربة العضوية: "الضبط وظيفة السلطات الإدارية المستقلة":

لقد ارتبط مفهوم الضبط في فرنسا بحركة ظهور السلطات الإدارية المستقلة سنوات الثمانينات بعد تكييف المجلس الدستوري الفرنسي للمجلس الأعلى للسمعي البصري الذي يشكل سلطة إدارية مستقلة بأنها هيئة ضبط في مجال السمعي البصري ونتيجة لذلك ذهب غالبية الفقه في تلك الفترة إلى اعتبار الضبط الوظيفة التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة، ولقد انتقد هذا الرأي باعتباره أنه لا يركز على طبيعة الوظيفة الضبطية في حد ذاتها بل على طبيعة الجهة المنوط بها .

الفرع الثاني: المقاربة القانونية: "الضبط شكل جديد للمعيارية"

يرى جانب من الفقه أن الضبط يعبر عن معيارية جديدة جاءت استجابة للمعيارية الكلاسيكية ومن ثم الانتقال من قانون تقليدي قائم على الاشتراكية والتجريد إلى قانون حديث حيث يتسم بالتفاوض والمرونة ، ويرى chevalier jague أن الضبط يجسد التحول من معيارية تقليدية قائمة على الانفرادية في انتاج القواعد المعيارية وعلى الردع في تنفيذها إلى معيارية حديثة قائمة التعددية والمرونة.

الفرع الثالث: المعيارية الاقتصادية: الضبط وظيفة ذات طبيعة اقتصادية :

يعتبر الضبط من هذه الوجهة، نمط تدخلٍ لانفتاح القطاعات التي كانت خاضعة للإحتكار على السوق والمنافسة وظهر في هذا الإطار اتجاهين.

الاتجاه الأول: يعتبر الضبط شكل جديد لتدخل الدولة في الاقتصاد والذي انتقلت فيه الدولة من التدخل المباشر إلى التدخل غير المباشر بتحديد قواعد اللعبة في السوق les règles de jeu والمهتم بها على احترامها.

الاتجاه الثاني: التوفيق بين المصالح داخل السوق التافسية والمتمثلة في أهداف ذات طبيعة اقتصادية وهي بناء منافسة حرة وتنظيمها وأهداف غير اقتصادية وهي مراعاة بعض المتطلبات المرتبطة بالمصلحة العامة كحماية المستهلكين حماية البيئة ، تهيئة الأقليم ، التنمية المستدامة الخ.

الفرع الرابع: مقاربة الجمع بين المفهوم القانوني والاقتصادي للضبط: (الجمع بين المعيار المادي والعضوى):

ويمكن تعريف الضبط الاقتصادي بناءاً على هذه المقاربة بأنه وظيفة إدارية تتولاها سلطات إدارية مستقلة مسؤولة الحفاظ على النظام العام الاقتصادي بإقامة التوازن داخل السوق الحر بالتوافق بين الأهداف الإقتصادية وغير الإقتصادية.

المطلب الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر
تماشياً مع العولمة الاقتصادية، أخذ المشرع الجزائري في التمهيد لنظام اقتصاد السوق وذلك بداية من سنة 1988 بصدور القانون رقم 04-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988

المحدد لقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية والذي أنتقلت بموجبه الدولة من دولة محتكرة للنشاط الاقتصادي والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج إلى دولة ضابطة تقوم على اقتصاد السوق وحرية المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين "les opérateurs économiques" وهو ما أدى في النهاية إلى الفصل التام بين ملكية الدولة وملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية وقد نتج عن هذا الفصل بين الملكيتين تقليل حجم تدخل الدولة في التسيير المباشر للاقتصاد وذلك بإعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية (الاستغلالية).

ولقد تبنت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاقا من قانون الأسعار لسنة 1989 والذي كان يهدف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة عوض سنة 1995 بالأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة والذي يكرس بصفة كلية قواعد و咪كانزمات المنافسة كأداة لتنظيم وسير الاقتصاد، لذا يمكن القول بأن هذا التحول الاقتصادي المنصب على وظيفة الدولة قد عرف تغير كبير فمثلاً أن وظيفة الاستغلال التجاري أصبحت مفتوحة على المنافسة والمبادرة الخاصة للمتعاملين الخواص المحليين والأجانب على قدم المساواة وهذا بالنظر إلى أهمية إشراك القطاع الخاص في استغلال وتسيير المرفق العام ومساهمته الفعالة في تمويل أعباء الخزينة العمومية وتحسين نوعيتها مقارنة بالعجز المسجل من طرف الاحتكار العمومي، أما الوظيفة الرقابية الضبطية فقد تم تحويلها لصالح هيئات الضبط المستقلة، حيث شهدت العديد من القطاعات إنشاء هيئات جديدة في القانون الجزائري تتمتع بنظام قانوني خاص وهي هيئات تتبع عن الدولة في ممارسة وظيفتها الضبطية والرقابية الجديدة

، هذا رغم أن بعض القطاعات لازالت توكل هذه الوظيفة إلى الإدارة المركزية ، وتكفي الدولة ممثلة في إدارتها المركزية في إطار دورها الجديد بالتحطيط القطاعي وصياغة السياسات العمومية القطاعية دون تدخل مباشر في التسيير ولا في الرقابة والذي يطلق عليه مصطلح "الضبط" الذي استعمل لأول مرة في الجزائر في النسخة الفرنسية من القانون رقم 12-89 المتعلق بالأسعار وترجم في النسخة العربية بالتنظيم la réglementation ونجد أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا جاما وموحدا لهذا المصطلح إلا في سنة 2008 بتعديل قانون المنافسة ، حيث تم تعريفه على أنه كل إجراء تتخذه كل هيئة عمومية ويهدف إلى ضمان توازن السوق وعمل المنافسة الحرة وإلى رفع الحواجز التي بإمكانها إعاقة الدخول إليه وحسن سيره وكذا بالاستغلال الأمثل لموارد السوق من طرف مختلف الفاعلين فيه (المادة 03 من القانون رقم 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008 المعديل والمتم للأمر رقم 03 والمتصل بالمنافسة ج ر 36).

المبحث الثاني: سلطات الضبط المستقلة

إن سلطات الضبط المستقلة autorites de régulation هي استجابة منطقية لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة إلا أنها تعكس سياسيا قانونيا كذلك وهذا بالنظر إلى حتمية فصلها عن السلطة السياسية مراعاة لحساسية مهامها ووظائفها وهو ما أدى إلى الاعتراف لها بخصوصية معينة تتمثل في استغلالها وحيادها عن الإدارة والسلطة السياسية.

يعد مصطلح "سلطات الضبط" مفهوما جديدا في القانون الوضعي لذلك فهو يكرس لأول مرة قطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري على غرار الإدارة المركزية، الإدارة المحلية ، الهيئات العمومية بمختلف أنواعها وبذلك فهو يمثل شكلا جديدا غير معهود في القانون الإداري التقليدي.

المطلب الأول: تاريخ ظهور سلطات الضبط المستقلة

يهدف اللجوء إلى القانون المقارن في دراسة سلطات الضبط المستقلة لمعرفة الأصول والظروف التاريخية التي حكمت ظهور ونشأة هذا المفهوم، إضافة إلى مختلف النماذج الرائدة في هذا المجال، وهو ما سيسمح في الأخير بتكييف طبيعة وموقع التجربة الجزائرية والتي تبقى حديثة في هذا المجال ولا يمكن أن توصف إلا بالتجربة مقارنة بالنماذج

(1).
الكبرى.

(¹) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس الدار البيضاء، الجزائر، 2011، ص 9 و10.

أولاً: النموذج الأمريكي

بدأت فكرة الوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة Independents agencies في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 مع انشاء الكونغرس أول لجنة مستقلة هي interstate commerce commission وذلك رغبة منه في فصل هذه الهيئة عن دائرة الداخلية⁽¹⁾ ، كما عرف هذا النوع من الهيئات تطور مستمرا تحت تسميات مختلفة نذكر منها :

- اللجنة الفيدرالية للتجارة : federal trade commission
- لجنة ضبط الطاقة النووية: nuclear regulatory commission
- اللجنة الفيدرالية للاتصالات: federal communications commission
- اللجنة الفيدرالية للطاقة: federal power commission
- وكالة حماية البيئة: environmental protection agency
- لجنة الأمن أو الصرف: security and exchange commission

ويعود إنشاء الوكالات المستقلة إلى الاستجابة لاحتياجات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي، حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة، فإن تطور هيئات تدخل الدولة لابد وأن يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع

⁽¹⁾ j-m Guedon , les autorites administratives indépendantes, LGDJ, paris 1991 ,p29

منطق النظام الليبيرالي ، وعليه فإن وظيفة هذه السلطات هي محـو الضـبط الذـاتـي للسوق

لـكن دون المصـطلـح بـوـظـيفـة تـسيـيرـية أو تـحـويـلـية لـلنـظـام الـاـقـتصـادي.⁽¹⁾

ثانياً: النـمـوذـج الـانـجـليـزـي

يعـتـبر هـذـا النـمـوذـج حـدـيث مـقـارـنة بـنـظـيرـه الـأـمـريـكـي ويـتـمـثل هـذـا النـمـوذـج فـيـما أـطـلق عـلـيـه

لـفـظ "Quasi Aytonomous Von Governemental Organizations" إـلـى "QuanGos" أـي

الـمـنظـمات غـير الـحـكـومـيـة شـبـه الـمـسـتـقـلـة وـالـتـي اـنـشـرـت بـعـد الـحـرب الـعـالـمـيـة الـثـانـيـة وـهـي عـادـة

ما تـتـخـذ شـكـل دـوـاـوـين تـتـمـثـل فـيـ:

OFFWAT Office Of Waters Régulation : دـيـوان ضـبـط الـمـيـاه :

OFFER Office Of Electricité Régulation : دـيـوان ضـبـط الـكـهـرـيـاء :

OFFGAZ Office Of Gaz Régulation : دـيـوان ضـبـط الـغـاز :

OFFEL : Office Of Télécommunications Régulation : دـيـوان ضـبـط الـاـتـصـالـات السـلـكـيـة وـالـسـكـيـة :

هـذـا وـنـجـد أـن النـمـوذـج الـانـجـليـزـي وـرـغم عـنـاصـر الاـشـتـراك الـتـي تـجـمـعـه مـع النـمـوذـج

الـأـمـريـكـي إـلـا أـنـه يـخـتـلـف عـنـه بـصـفـة كـبـيرـة فـيـما يـخـص النـقـاط المشـتـرـكة، وـالـتـي تـتـعـلـق أـسـاسـاً

باـسـقـالـلـيـة الضـابـطـ الـبـرـيطـانـي عنـ السـلـطـةـ التـتـفـيـذـيـة ذـلـك أـنـ مدـيـرهـ العـام لاـ يـمـكـن إـقاـلـتهـ أـثـنـاءـ

مـدةـ عـهـدـتـهـ وـهـوـ يـتـمـتـعـ عـلـى غـرـارـ اللـجـانـ الـأـمـريـكـيـة بـصـلـاحـيـاتـ وـاسـعـةـ وـعـكـسـ ذـلـكـ فـانـ

أـصـالـةـ النـمـوذـجـ الـبـرـيطـانـيـ تـبـدوـ جـلـيـةـ انـطـلـاقـاـ منـ خـاصـيـتـيـنـ مـهـمـتـيـنـ :

⁽¹⁾ ولـيد بـوـجـمـلـين ، المـرـجـعـ السـابـقـ ، صـ11.

- كون سلطات الضبط المستقلة في إنجلترا هيأكل فردية، تأثير العام لا يترأس لجنة معينة بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها وهو خيار جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي بإعتبار أن الجماعة تساهم في طول وتعقيد عملية اتخاذ القرار.
- كون سلطات الضبط المستقلة في إنجلترا هيأكل فردية ، تأثير العام لا يترأس لجنة معينة بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها وهو خيار جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي، بإعتبار أن الجماعية تساهم في طول وتعقيد عملية اتخاذ القرار
- كون قرارات سلطة الضبط الإنجليزية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة .

ثالثاً: النموذج الفرنسي

يعود الفضل في ظهور السلطات الإدارية بالمستقلة في القانون الفرنسي إلى المشرع الذي أنشأ سنة 1978 هيئة عمومية كيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات⁽¹⁾ حيث كان إنشاء هذه السلطات يرجع تاريخه إلى السبعينات إلا أنه تسارع في الثمانينات وهو تسارع لم يخضع لخطة مسبقة ولا لأي تصور شامل هذا ونجد أن مجلس الفرنسي قد صنف مجالات تدخل هذه السلطة في تقريره لسنة 1983 إلى :

حماية المواطنين عن طريق محاربة البيروقراطية .

- ضبط اقتصاد السوق الإعلام والاتصال .

⁽¹⁾ والتي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم (17-78) المؤرخ في 02 جانفي 1978 والمتعلقة بالإعلام والحريات، إذا كان الخيار آنذاك مطروحا بين إنشاء هيئة عمومية مع وصاية مخفية وبين إنشاء لجنة تابعة سلماً للحكومة بينما نص البعض الآخر على اقتراح إنشاء لجنة لا تخضع قراراتها إلا لرقابة الشرعية من طرف القاضي وأخيراً لم يتم اعتماد تكييف السلطة الإدارية المستقلة إلا عن طريق تعديل قدمه مجلس الشيوخ.

وقد أحصى مجلس الدولة الفرنسي عدد هذه السلطات بـ 34 سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي:

- (13) هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طريق تكيف قانوني أو قضائي.
- (17) هيئة يجب أن تكيف على أنها سلطات إدارية مستقلة نظراً لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.
- (04) هيئات تبدو بعد تردد على أنها يمكن أن تكيف بأنها سلطات إدارية مستقلة. وأهم السلطات الإدارية المستقلة الحالية في القانون الفرنسي هي:
 - **اللجنة المصرفية**: والتي ينظر إليها على أنها سلطة إدارية مستقلة والتي أنشأت بواسطة القانون رقم 46-84 المؤرخ في 24 جانفي 1984 المتعلق بنشاط ومراقبة مؤسسات القرض.
 - وسيط الجمهورية تم إنشاؤه سنة 1973 بموجب القانون رقم 73-06 المؤرخ في 03 جانفي 1973 ولم يكif على أنه سلطة إدارية مستقلة إلا سنة 1987.
 - **مجلس المنافسة** : والذي حل محل لجنة المنافسة المنشأة سنة 1985 وينظر إليه على أنه سلطة إدارية مستقلة حيث أنشأ بموجب الأمر رقم 1243-86 المؤرخ في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة .
 - **لجنة ضبط الطاقة**: هي سلطة إدارية مستقلة تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 2003-08 المؤرخ في 03 جانفي 2003 والتي حل محل لجنة ضبط الغاز التي أنشأت سنة 2000.

- سلطة الأسواق المالية: كيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة بواسطة القانون رقم 706-2003 المؤرخ في 01 أوت 2003 وهي عبارة عن تجميع لثلاث سلطات لجنة عمليات البورصة المنشأة سنة 1967، مجلس الأسواق المالية سنة 1992 والمجلس التأديبي للتسهير المالي سنة 1989.

رابعا: النموذج الجزائري (التجربة الجزائرية)

يعتبر النموذج الجزائري حديث في هذا المجال إذ تأخر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلى غاية سنة 1990 أين أنشأ المشرع أول سلطة ضبط مستقلة وهي المجلس الأعلى للإعلام.⁽¹⁾

ويمكن تفسير هذا التأخير من جهتين:

من جهة نظراً لحداثة الدولة الجزائرية وطول مسار بناء الدولة وهياكلها الإدارية، ومن جهة أخرى لطبيعة المشروع الاجتماعي والاقتصادي السياسي الذي كرسه كل من دستوري 1963 و 1976 من اقرار لنظام الحزب الواحد⁽²⁾ وطبيعة حجم الدور الاقتصادي للدولة، وعليه فإن دستور 1989 بإقراره للتعديدية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات والتوجه الاقتصادي الليبرالي ، يكون قد فتح الباب واسعاً لانشاء وبروز هذه السلطات وهو ما دعمه دستور 1996 بإقراره لمبدئي حياد الإدارة وحرية الصناعة والتجارة (3) وهما مبدئين يشكلان الإطار الدستوري العام الذي يضفي الشرعية على إنشاء هذه

⁽¹⁾ المادة 50 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام ، ج ر 14
⁽²⁾ المادة 2023 دستور 1963.

⁽³⁾ المادة 37 من دستور 1996 التي نصت على أن: "حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون"

السلطات، وعلى غرار التسارع الذي شهد إنشاء وتطور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا، فإن المشرع الجزائري عمد إلى إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات⁽¹⁾ حيث يمكن

التمييز بين مرحلتين :

المرحلة الأولى: وتمتد من سنة 1990 إلى سنة 2000 أين لم ينشئ المشرع إلا خمس

سلطات وهي:

- مجلس النقد والفرض سنة 1990⁽²⁾
- اللجنة المصرفية سنة 1990⁽³⁾
- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993⁽⁴⁾
- مجلس المنافسة⁽⁵⁾
- وسيط الجمهورية.⁽⁶⁾

المرحلة الثانية: وتمتد من سنة 2000 إلى سنة 2006 أين تسارع إنشاء هذه السلطات حيث تم إنشاء (09) سلطات في ظرف (06) سنوات إضافة إلى تعديل معظم النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات المنشأة في المرحلة الأولى:

- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000⁽⁷⁾

⁽¹⁾ تم إنشاء 13 سلطة ضبط في ظرف 15 سنة أي بمعدل سلطة واحدة سنويا.

⁽²⁾ القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والفرض ، ج ر 16 .

⁽³⁾ القانون رقم 90-10 ، المرجع نفسه.

⁽⁴⁾ المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مارس 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر 34 المعدل والمتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر 11.

⁽⁵⁾ الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة، ج ر 09 .

⁽⁶⁾ المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 ، ج ر 20.

⁽⁷⁾ القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2008 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر 48.

- سلطة ضبط النقل سنة 2002⁽¹⁾

- سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين الموارد النفطية سنة 2005.⁽²⁾

- سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سنة 2005.⁽³⁾

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006⁽⁴⁾

إضافة إلى هذه السلطات، أنشأ المشرع في المجال المالي سلطتي ضبط موضوعتين

تحت رقابة وزير المالية وهما:

- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية.⁽⁵⁾

- لجنة رقابة التأمينات.⁽⁶⁾

كما شهد قطاع النقل الجوي إنشاء سلطة مكلفة بالطيران المدني سنة 1998.⁽⁷⁾ غير

أن المشرع تدخل سنة 2003 بتحويل اختصاصاتها إلى الوزير المكلف بالطيران المدني.

وفي مجال الصحة تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي

البشري وهي سلطة إدارية مستقلة مكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية⁽¹⁾ الشيء الملاحظ

⁽¹⁾ القانون رقم 11-02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج 86.

⁽²⁾ القانون رقم 07-05 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-06 المؤرخ في 26 جوان 2006 المتعلق بالمحروقات، ج 48.

⁽³⁾ القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج 06.

⁽⁴⁾ المادة 17 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج 14.

⁽⁵⁾ القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج 08 ، والمرسوم

التنفيذي رقم 331-04 المؤرخ في 18 جانفي 2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها ، ج 66.

⁽⁶⁾ القانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات، ج 15.

⁽⁷⁾ القانون رقم 98-06 المؤرخ في 27 جويلية 1998 ، المتعلق بالطيران المدني، ج 48.

بالنسبة لهذه السلطات في القانون الجزائري هو انحصار مفهوم المشرع لها في سلطات الضبط الاقتصادي وغياب تلك المكلفة بمحاربة البيروقراطية وحماية الحريات العامة، خاصة بعد إلغاء كل من المجلس الأعلى للإعلام ووسيط الجمهورية.

المطلب الثاني: أسباب ظهور سلطات الضبط المستقلة

لقد كان وراء ظهور سلطات الضبط المستقلة عدة أسباب أدت إلى اعتمادها:

أولاً: النموذج الأمريكي: نجد أن إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية جاء استجابة ل حاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي ، حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة ، فإن تطور هيئات تدخل الدولة لا بد وأن يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبيرالي إضافة إلى أن إنشاء هذه السلطات (الوكالات) في الولايات المتحدة الأمريكية مرده إلى خلفية سياسية تتعلق برغبة الكونغرس في عزل هذه الهيئات الإدارية عن تأثير الرئاسة والوزارات أي السلطة التنفيذية.

ثانياً: النموذج الانجليزي: يمكن تحديد خمسة أسباب لاعتماد هذه الهيئات :

- رغبة الحكومة في تقليل حجم المرفق العام.
- حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الإستراتيجية الكبرى؟
- ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإرضاء الجمهور اتجاه السلطة السياسية وبعث الثقة.

لحل مشاكل جد حساسة.

⁽¹⁾ المادة 07 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية وترقية الصحة ، ج ر 44.

- رغبة الحكومة في تقليل حجم صلاحيات السلطة المحلية لذلك تم على المستوى المحلي إنشاء بعض من هذه الهيئات التي تخضع مباشرة للوزراء وتسهر على ضبط المرفق العام المحلي.

- ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد new public management والذي أعطى فرصة إنشاء هيأكل تربط القطاعين الخاص والعام على غرار وكالات المرحلة القادمة next هي وكالات داخل القطاع العام لكنها منفصلة عن سلطة الوزراء والذين يكتفون فقط في ظل التسيير العمومي الجديد بتحديد الأهداف الكبرى مع ترك هذه الوكالات تأخذ المبادرة حول طريقة تحديد هذه الأهداف.

ثالثاً: النموذج الفرنسي: فقد كان اعتماد السلطات الإدارية المستقلة فيه استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحودية الهيأكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة والمتطرفة.

لذا فإن السلطات الإدارية المستقلة كان استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحودية الهيأكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة والمتطرفة ومن هذه الزاوية ، فإن السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا شكلت استجابة للدور الجديد للدولة المتعلق أساساً بالتحكيم والضبط ، أين ينحصر تدخل الدولة في إرساء التوازنات الضرورية لممارسة الأنشطة الاقتصادية والحرفيات دون اللجوء إلى تأطير جامد عن طريق المعايير القمعية ومن جهة أخرى ، فإن هذا الإنشاء يخضع كما هو الحال بالنسبة للنموذج الأمريكي لتقسيم سياسي يتعلق أساساً بتحديد هذه الهيئات المتدخلة في مجالات حساسة عن

تأثير السلطة السياسية وبهذا فإن السلطات الإدارية المستقلة تعبّر عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارة والسلطة السياسية.

رابعاً: التجربة الجزائرية: فإن الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1989 التي شهدتها الجزائر بالانتقال من الاقتصاد الموجه القائم على تدخل الدولة في معظم الأنشطة الاقتصادية إلى الاقتصاد الحر الذي يفتح المجال للسوق والمنافسة كانت الدافع الأساسي لاعتماد السلطات الإدارية المستقلة لتخفيف العبء على الدولة وتعتبر هذه السلطات أعين مراقبة للدولة في السوق من أجل ضبط وتنظيم القطاعات الاقتصادية وردع المتعاملين الاقتصاديين المخالفين لقواعد حرية المنافسة.

المطلب الثالث: صعوبة تعريف السلطات الإدارية المستقلة

يرى مجلس الدولة الفرنسي أن هذا المصطلح لا يخلو من الغموض ، ذلك أن المشرع الفرنسي عند تكييفه للجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات بأنها سلطة إدارية مستقلة لم يقصد أبداً خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة بل مجرد جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر ممكن من الاستقلالية حماية للحريات العامة مع تزايد استعمال الإعلام الآلي وعليه فرغم تكريس الاجتهاد القضائي الفرنسي (مجلس الدولة والمجلس الدستوري لهذا المصطلح إلا أن الخصم لم يصل بعد إلى اعتماد تعريف توافقي له، وما هو متعارف عليه في الاجتهاد القضائي هو وجود سلطات مستقلة مختلفة عن الإدارة ولكنها تعمل لحساب الدولة وتتمتع بسلطة القرار .⁽¹⁾)

⁽¹⁾ وليد بوجملين ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 20

وعموما يقترح الفقه ثلاثة معايير تقليدية مستتبطة من المصطلح ذاته لتحديد مفهومه:

الفرع الأول: معيار السلطة

إن مصطلح السلطة الإدارية في القانون الإداري يعني شكل من أشكال السلطة وهي

"السلطة الإدارية" وفي نفس السياق يعرف معجم larouse السلطة عضويا بانها مؤسسة

لا يمكن أن ينحصر دورها في الاستشارة ، أي ممارسة سلطة القيادة والقرار باللغة القانونية

، وأن الاعتراف بتكييف السلطات الإدارية المستقلة يعني بالضرورة التمتع بامتيازات السلطة

العامة على غرار سلطة اتخاذ القرارات بصفة انفرادية وبالتالي فإن هذا التكييف يعني أنها

هيئات غير استشارية وأنها لا تتمتع بسلطة القرار فقط بل لأن هذه السلطة هي من

اختصاص السلطة التنفيذية.⁽¹⁾

هذا و نجد أن مصطلح السلطة في اللغة الفرنسية يقابل مصطلح "autorité" إشارة

بصفة خاصة لسلطة الوظيفة الإدارية "autorité administrative" وقد يتداخل هذا

المفهوم مع مفهوم آخر للسلطة بمعنى "le pouvoir" والمقصود به السلطة العامة

بالمعنى العام والمجرد كالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية⁽²⁾ وعليه

فإن السلطة التي خولت للسلطة الإدارية المستقلة ليست سلطة بالمعنى التقليدي للسلطة بل

هي سلطة بمفهوم المكنته والقدرة على اتخاذ القرارات التي تمكنتها من مباشرة الاقتصادات

⁽¹⁾ وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 21.

⁽²⁾ رحموني موسى الرقاقي القضائي على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري رساله ماجستير تخصص قانون اداري واداره عامه كلية الحقوق والعلوم السياسيه جامعه الحاج الاخضر باتنه، 2012 / 2013 ، ص 23 .

التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومصداقية⁽¹⁾ فتمتعها بالطابع السلطوي يعني أنها ليست مجرد هيئات استشارية تتوقف مهمتها على تقديم الآراء بل تتمتع بالسلطة التقريرية أي سلطة إصدار القرارات التي هي أصلا من اختصاص سلطة التنفيذية، ففي الجزائر مثلا كانت صلاحيات سوق الاتصالات من اختصاص الوزير المكلف بالبريد والمواصلات ثم نقلها لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وفي مجال الإعلام انتقلت بعض الاختصاصات وزير البريد والتكنولوجيات الإعلام والاتصال إلى سلطة ضبط السمعي البصري كما تمارس اللجنة المصرفية وظيفة الرقابة على نشاط مراسلات المالية والبنوك التي كانت من اختصاص الوزير المكلف بالمالية وفي نفس السياق يمارس مجلس المنافسة صلاحيات كانت سابقا من اختصاص الوزير المكلف بالتجارة.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا المعنى للسلطة في تقريره الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة لسنة 2001 حيث أكد على تمنع هذه الهيئات بالسلطة التقريرية التي هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية وهي ليست مجرد هيئات استشرافية ومفهوم السلطة بالمعنى المتقدم خاصية كل السلطات الإدارية المستقلة حتى ولو لم يستعملها المشرع صراحة بالنسبة لبعض السلطات كلجنة ضبط الكهرباء والغاز ولجنة الإشراف على التأمينات ومجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية هذا وقد ذهب المشرع الفرنسي إلى ابعد من ذلك حيث كيف فئة من هذه الهيئات صراحة الإدارية المستقلة رغم افتقارهم للسلطة التقريرية كلجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية مثلا من منطلق تأثيرها على السلطة

⁽¹⁾ حديي السلطات الإدارية المستقلة الفاصله اقتصاديه والماليه رساله، 2006، ص 30.

التنفيذية ولو عن طريق التوصيات والمقترنات أو الملاحظات ولها قوة معنوية كبيرة ولا تعتبر مجرد هيئات استشارية.⁽¹⁾

وفي نفس الاتجاه نجد أن المشرع الجزائري قد كيف كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والهيئة الوطنية للرقابة من جرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها بالسلطات الإدارية المستقلة رغم طابعها الاستشاري وافتقارها للسلطة التقريرية الفعلية.

وهكذا فان السلطات الإدارية المستقلة تحت أي تسمية ظهرت ومهما كان المصطلح الذي يطلق عليها فإنها تملك سلطة فعلية ذات طابع تنفيذي كما أن فكرة السلطة التي تحورها تبرز أكثر في سلطة القمع والعقاب التي تعود في الأصل إلى السلطة القضائية وتملك ممارسة السلطة التنظيمية في مجالات حساسة لا تريد الحكومة تحمل أية مسؤولية سياسية تجاهها.

ومن هذا المنطلق فان التكييف القانوني لهذه الهيئات مهما اختلفت مصطلحاتها على أنها سلطة يعني بالضرورة تتمتعها بامتيازات السلطة العامة غير أن منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة وضع القواعد الخاصة بالمجالات التي تتنظمها واحتصاص متابعة تطبيق هذه التنظيمات والتحقيقات بشأنها من لهم سلطة توضيح والعقوبات على من يخالفونها ومراقبة السوق وتسوية المنازعات التي قد تنشأ بين المتعاملين أو بين المتعاملين والمواطنين أمر

⁽¹⁾ زين العابدين بالماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة، دراسه مقارنة اطروحة الدكتوره، تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسيه جامعه تلمسان، 2015 / 2016 ، ص3

يثير مدى دستورية هذه السلطات أو مدى الدستورية الاختصاصات الممنوحة لها وخاصة مادى تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات.

يعتبر هذا المعيار هو المعيار الرئيسي لإنشاء هذه السلطات ومن المتوقع عليه فقط أن الاستقلالية بمفهوم "independance" تعنى غياب أية رقابة على الهيئة سواء كانت سلمية أو وصائية وذلك عكس الاستقلالية بمفهوم "autonomie" والتي تعنى عادة أن الهيئة موضوعة تحت وصاية ما على غرار تكريس هذا المفهوم بالنسبة للهيئات العمومية بمختلف أنواعها وعموما فإن استقلالية هذه السلطات لابد وأن تأخذ شكلين ، بالنسبة للسلطة السياسية وبالنسبة للقطاعات المهنية المضبوطة، ولضمان هذه الاستقلالية من الناحية العضوية فعلى المشرع ضرورة البحث عن ضمانات خاصة بالتركيبة البشرية لهذه الهيئات إضافة إلى النظام القانوني للأعضاء والذي يشكل دون شك مفتاح الاستقلالية العضوية (نظام العهدة ، عدم التسریح وحالات التنافي).

أما الاستقلالية الوظيفية فتختص عادة وسائل تدخل هذه الهيئات خاصة منها المالية وذلك بضرورة إيجاد إيرادات غير الميزانية خاصة مع الخصوص المباشر لأغلب هذه الهيئات للوزارات الأقرب إلى طبيعة مجال تدخلها من الناحية المالية وهو ما قد يمثل مساس بمبدأ استقلاليتها.

يتجلى أن المشرع الجزائري باعترافه بالشخصية القانونية لسلطات الضبط لم يرد الخروج عن التصور الفرنسي لمفهوم الاستقلالية فحسب بل أن ذلك لم يكن إلا بنية تكريس مفهوم آخر لهذه الاستقلالية وهو ما يؤكده الأستاذ خلوفي قائلا : "أن إدخال عنصر الاعتراض

بالشخصية المعنوية لهذه الهيآت انطلاقا من سنة 2000 من شأنه أن يعيد مراجعة مفهوم

"السلطات الإدارية المستقلة في حد ذاته"⁽¹⁾

وعليه يمكن القول أن مفهوم الاستقلالية التي أراد المشرع الجزائري لتكريسهها بالنسبة

" Indépendance " وليس " Autonomie " لهذه السلطات لا يمكن أن تخرج عن مفهوم

خاصة وان بعض هذه السلطات التي كيفت على أنها سلطات إدارية مستقلة جاء في النص

الفرنسي على أنها " Indépendantes " وليس " Autonomes " وهو ما يعكس بوضوح

طبيعة التصور الجزائري، لذا فإن طبيعة الاستقلالية بمفهوم " Autonomie " يرجع بنا إلى

نظيرية الهيئات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية وتستفيد من نوع من الاستقلالية

لكنها تبقى نسبية، إذ ينص أنها محددة بهذا المفهوم ولا يمكن أبدا أن تتعداها إلى الاستقلالية

بمفهوم " Indépendance " خاصة وأنها لا تخضع لرقابة وصائية.⁽²⁾

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط يطرح قضية تشكيكية تتعلق بتكييف

مكانة هذه السلطات بالنسبة لنظيرية الأشخاص العمومية حيث أن القانون الإداري الكلاسيكي

عاده ما يدرس الأشخاص العمومية على أنها الدولة الجماعات المحلية والهيئات العمومية

⁽¹⁾ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، ص 57.

⁽²⁾ لذا يمكن القول انه اذا كان مفهوم الاستقلالي المراد تكريسه بالنسبة لهذه السلطات في التشريع الجزائري هو المفهوم الكلاسيكي فان روح مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يفقد معناه.

ومن هنا تطرح صعوبة تصنيف السلطات الإدارية المستقلة ضمن هذه الفئة إلا إذا سلمنا
بأن الأمر يتعلق بفئة قانونية خاصة لها طبيعة مميزة وخصائص قانونية خاصة⁽¹⁾.

وعند معالجة عناصر الطبيعية القانونية السلطات الضبط في القانون الجزائري نلاحظ
عدم التجانس الواضح في القواعد التي تحكم الطبيعة القانونية لمعظم هذه السلطات فرغم
اشتراكها في الطابع الإداري على غرار القانون الفرنسي إلا أنها المعالجة القانونية من قبل
المشرع لهذه السلطات طرح تصور مغاير لنظيره الفرنسي وذلك من خلال العناصر التالية:

رغم تغليب الطبيعة التشريعية على جل النصوص المنشاة لهذه السلطات إلا أن
المشرع عمد إلى إتباع الطرق جديدة في الإنشاء على غرار الإنشاء بواسطة قانون المالية كـ
الاحالة على التنظيم لتحديد صلاحيات ونظام عمل بعض هذه السلطات وهي طريقه إنشاء
لا تخدم الاستقلالية لهذه السلطات ذلك أنها تتنافى والغرض من إنشائها.

عدم تشغيل سلطات الضبط لفئة قانونية موحدة ومتجانسة هو استثناء سلطة ضبط
المحروقات من الطابع الإداري وإخفاء الطابع التجاري والاقتصادية على طبيعتها القانونية
وهو تصور يوسع من مفهوم التصور الجزائري للسلطات الضبط وعدم اقتصاره على سلطات
إدارية مستقلة كما هو الحال في القانون الفرنسي.

⁽¹⁾ Rachid zouaimia, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algerie revue Idara, N special, 2000, n°2, p27.

انفرد المشرع الجزائري مقارنة بنظيره الفرنسي بإضافة الشخصية المعنية على جل السلطات الضبط وهو ما من شأنه مبدئيا تعزيز استقلالية هذه السلطات خصوصا المالية منها وكذا مركزها بالنسبة للسلطات المركزية لكنه في المقابل يمكن أن يؤدي إلى إعادة تكريس تصور لهيئة العمومية الكلاسيكية بالنسبة لهذه السلطات خصوصا وان هذا المعيار في القانون الفرنسي لا يشكل عنصرا محددا في استقلالية هذه السلطات.

أن هذه الخصوصية في المعالجة تخرج عن تصور الفرنسي من حيث المحتوى إلا أنها لا يمكن أن تخرج عنه من حيث المبدأ العام والمتعلق بتبني وتقليد نموذج السلطات الإدارية المستقلة ونقل اغلب أحكام التشريع الفرنسي في هذا المجال حتى وان أمكن وصف هذه المعالجة بالخاصية فان خصوصيتها تبقى نسبية وهو يكرس من خلال مفهوم الاستقلالية المراد إعطائهما لهذه السلطات.

الفرع الثالث: معيار الإدارية

يمكن البحث عن الطابع الإداري لهذه السلطات عن طريق معيارين:

- **المعيار المادي:** كون نشاط هذه الهيئات يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع، وعليه فإن قراراتها تعبّر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية.
- **المعيار العضوي:** ويتعلق بمنازعاتها إذأن القرارات الصادرة عنها يمكن مخاصمتها أمام القاضي الإداري (مجلس الدولة) عادة إلى جانب إخضاع البعض منها لرقابة القاضي العادي.

لذا يمكن القول إن الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستعملة يتحدد بتصريح النص القانوني وفي حالة غياب التكيف القانوني لهذه السلطات اتفق كل من الفقه والقضاء على أن الطابع الإداري للسلطات بالضبط يتحدد وفقاً لمعايير امتيازات السلطة العامة ورقابه القضائية الإداري.

أولاً : تتمتع سلطات الضبط بامتيازات السلطة العامة

قول المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة امتيازات السلطة العامة خاصة سلطة إصدار قرارات التي تعتبر العمل النموذجي لنشاط الإدارة حيث يمثل القرار الإداري أهم امتيازاتها وأسلوبها المفضل الذي يمكنها من ترتيب حقوق وفرض التزامات بإرادتها المنفردة وآلية فعالية لبلوغ المصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها أن هذه السلطات هي آلية أنشأت ل القيام بمهام عجز المرافق الإدارية التقليدية عن القيام بها لخصوصيتها التي تقتضي مستوى عالي من الكفاءة والتخصص والاحترافية فهي سلطة إدارية وفقاً لأداة إنشائها من قبل السلطة العامة المتمثلة في المرسوم الرئاسي وتعيين أعضائها من قبل السلطة العامة وهم موظفو هذه السلطات الذين يحكمهم القانون الأساسي للوظيفة العمومي وإن كان يخضع البعض منهم لأحكام وقوانين خاصة بهم وبالتالي فإن سلطات الضبط يقع على عتيقها ضبط السوق عن طريق فرض خيول على الأعوام الاقتصاديين لدخول السوق عن طريق منح الاعتماد والتراخيص كآليات رقبيه وقائمة سابقة المجمل النشاط أو عن طريق آليات معالجة اختلالات المترتبة من ممارسة النشاط داخل السوق الذي تأخذ شكل عقوبات توقعها سلطات الضبط بموجب قرارات إدارية تأخذ شكل عقوبات مالية أو عقوبات سالبة للحقوق لذا نجد أن

المشرع قد منح للسلطات الادارية المستقلة سلطة الرقابة القبلية في ممارستها من خلال إصدار القرارات الادارية في شكل تراخيص واعتمادات بهدف ضغط دخول السوق والتحكم في توازنه وكذلك السلطات الممنوحة لمجلس النقد والقرض في منح التراخيص لغرض فتح بنوك ومؤسسات مالية أو فتح مكاتب تمثيل بنوك أجنبية وفقا لقانون النقد والقرض وتُخضع هذه الاعمال القانونية للقواعد الموضوعية والإجرائية التي تستوجبها مشروعية القرار الاداري من حيث الاركان⁽¹⁾ وشروطها ونركز على:

1- **مبدأ تسبب القرار الإداري** : أن القاعدة التقليدية هي التي اقرها قضاء المجلس الدولة الفرنسية هي أن الإدارة العامة ليست ملزمة بتسبيب قراراتها من منطلق أن لكل قرار سبب مشروع وصحيح حتى ولو لم يذكر وعلى من يدعى العكس اثبات ذلك الا ان نطاق القاعدة في تقلص وضيق مستمر لحساب إلزامية تسبيب القرارات الادارية حيث اتسع نطاق النصوص القانونية التي تفرض على الادارة العامة ذكر سبب اتخاذ قراراتها وإلا كانت باطلة لعدم مراعاة هذه التعديلات الجوهرية⁽²⁾ وهذا فان عملية تسبيب القرارات الإدارية شكل أن تضفي على العمل والنشاط الإداري المزيد من الشفافية والوضوح بما يكفل حقوق الأفراد وحرياتهم ويحد من تعسف الإدارة العامة وعلى العموم فان المشرع يلزم الادارة بتسبيب

⁽¹⁾ rachid zouaimai, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algérie ,OPCIT ,P88.

⁽²⁾ تتمثل اركان القرار الاداري في ركن الاختصاص ركن الشكل والإجراءات ركن المحل ركن السبب ركن الغاية حيث قسمهم فقهاء القانون الاداري الى قسمين وهما الاركان الشكليه وتعنيه ركن الاختصاص ركن الشكل والإجراءات الموضوعية الخارجية والاركان الموضوعية التي تشمل ركن السبب المحل الغاية وتمثل المشروعية الداخليه.

قراراتها عندما تتسم بخطر المساس بالحقوق والحريات الأساسية لافراد وهكذا تلتزم سلطات الضبط بتبسيب قراراتها.

2- **تبليغ القرار للمعنيين بالأمر أو نشره** : إذا كانت القرارات الإدارية نافذة بالنسبة للإدارة من تاريخ مصدرها فإنها لا تعتبر كذلك بالنسبة للمخاطبين بها الا من تاريخ عملهم بها وتمكنهم من اتخاذ موقف اتجاههم خاصة أنها تحدث اثر قانونيا بالنسبة إليهم إنشاء أو تعديلا أو إلغاء⁽¹⁾.

تحصل القرارات الإدارية إلى علم المخاطبين بها كقاعدة عن طريق الإعلان والنشر بالنسبة للقرارات التنظيمية والتبلیغ بالنسبة للقرارات الفردية ويشمل نشر القرار كافة مستوياتهم وكل مضمونه حتى يلم أصحاب المصلحة به إماما نافيا للجهالة أما عن التبلیغ فهو أخطار مخاطب بالقرار الرسمية بنسبه من هذا الأخير بالكيفية التي حددها القانون أو التي تراها الإدارية مناسبة إذا كانت لها سلطه التقديرية وسيلة التبلیغ⁽²⁾ وتکمن أهمية إيصال القرارات إلى علم المخاطبين بها بداية نفادها بالنسبة لهم والتظلم الإداري ومن هذا المنطلق يتتعين على السلطات الإدارية المستقلة ان توصل قراراتها إلى علم المخاطبين بها عن طريق النشر او التبلیغ حتى تضمن نفاذ هذه القرارات وتنفيذها من قبل مخاطبين بها عن طريق النشر او التبلیغ وهذا ما تضمنته نصوص القانونية والتنظيمية المنشاة لسلطات الضبط حرصا منها على تطبيق هذا الإجراء كنص المادة 35 من القانون

⁽¹⁾ عمار بوضياف، القرار الإداري دراسه تشريعية قضائيه فقهيه، الطبعه الاول، جسور للنشر والتوزيع المحمدية الجزائري، 2004، ص. 180.

⁽²⁾ andre marin, droit administrative, 2eme ed, academe d'Aix, marseille, 1999,p44.

رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية ولا سلكية التي تقصد "به يجب تبليغ المستفيد بقرار الموافقة على الرخصة في أجل الأقصى ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ نشر المرسوم لذا يمكن القول أن سلطات الضبط المستقلة تتمتع بامتيازات السلطة العامة التي تؤهلها لإصدار القرارات الإدارية كآلية لمراقبة الدخول الاعوان الاقتصاديين الى السوق او معالجة الاختلالات المترتبة عن ممارسة النشاط داخل السوق تحت رقابة سلطة القاضي الاداري الامر الذي يكرس ويفك طابعها الاداري.

ثانيا : رقابة القضاء الاداري

ان خضوع قرارات السلطات الادارية المستقلة للرقابة القضائية يعتبر مبدأ من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الضبط والمتمثلة في خضوعه لمبادئ قانون العام المشترك، كحرية تعهد و مباشرة الحياة الاقتصادية من خلال التقييد الدخول الى السوق ومبدأ المساواة بين المتعاملين فيه، اضافه إلى مبادئ خاصة بالضبط كمبدأ الشفافية والحياة اضافة الى خضور اعمال الضبط للرقابة القضائية⁽¹⁾.

هذا ونجد ان جل النصوص القانونية للسلطات الإدارية المستقلة قد تضمنت إمكانية الطعن القضائي في قراراتها وبما ان هذه السلطات كيفت قانونيا بأنها ذات طابع إداري فان

⁽¹⁾ اوبايه مليكة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة ، اشغال الملتقى الوطني حول السلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه عبد الرحمن ميرة 23 و 24 ماي 2007 ، ص 152.

الجهة القضائية المختصة بالنظر في قراراتها كأصل عام تمثل في القضاء الإداري وفقا لإجراءات خاصة منبثقه من طابعها الاستقلالي الخاص واستثناء تخضع لرقابة القضاء العادية أو ازدواجية قضائية لما يتعلق الأمر بمجلس المنافسة حيث أن إحكام قانون المنافسة لم تعرف بالولاية العامة للقاضي الإداري على منازعات مجلس المنافسة بل حصرت اختصاصه في القرارات المتعلقة بالجمعيات الاقتصادية فقط وأسندت القرارات المنافية لمبدأ المنافسة للقاضي العادي.⁽¹⁾

المطلب الثالث: السلطات الإدارية المستقلة وأحكام الدستور

لقد فصل المجلس الدستوري الفرنسي ولو بصفة ضمنية بشأن مبدأ وجود السلطات الإدارية المستقلة وذلك بمناسبة فحصه للنصوص الأولى المتعلقة بإنشائها ، ذلك أنه لم يبد أية ملاحظة بشأن مدى دستوريتها لكنه في المقابل حدد بطريقة دقيقة دقique القواعد التي تسمح بضمان وحدة السلطة التنظيمية وذلك بتغيير استعمالها من طرف المشرع أفضت هذه الزاوية نجد أن أول صعوبة في النظام الدستوري الفرنسي كانت في المادة 21 من الدستور والتي تجعل من الوزير المالك الوحيد للسلطة التنظيمية على المستوى الوطني.⁽²⁾

وفيما يتعلق بطبيعة هذه السلطة ، فحسب المجلس الدستوري فإنها لا يمكن أن تكون إلا سلطة تنظيمية تطبيقية وليس مستقلة وهذه السلطة لابد أن تمارس في إطار احترام

⁽¹⁾ بلعموري نادية، محاضرات في مقاييس السلطات الإدارية المستقلة ،السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه وهران 2، 2022 – 2023 ، ص 109 .

⁽²⁾ وقد فصل المجلس الدستوري في هذه المسألة في قراريه المؤرخين في 17 ديسمبر 1987 و 17 جانفي 1987 معتبرا أن أحكام المادة 21 من الدستور لا تشكل أية عقبة أمام منح القانون سلطة تنظيمية لسلطات إدارية مستقلة.

القانون ولا يمكن أن تتعلق إلا بتدابير ذات أهمية محدودة سواء بالنسبة لمجال تطبيقها أو بالنسبة لمحتها فالأمر يتعلق إذن بسلطة تنظيمية جد ضيقة ومتخصصة والتي لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات، أما بخصوص مدى دستورية الاعتراف الفرنسي صراحة للسلطات الإدارية المستقلة بصلاحية توقيع العقوبات الإدارية معتبراً أن القانون يمكنه دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات منح سلطة إدارية مستقلة سلطة العقاب.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري نجد كل النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة تعود إلى المادة 115 من دستور 1989 والمادة 122 من دستور 1996 ولكن التساؤل الذي يطرح هو: هل يمكن اعتبار هذه الأحكام هي الأساس الدستوري لإنشاء هذه السلطات في الجزائر، وفي هذا الصدد يرى الأستاذ خلوفي أنه لابد من التفرقة بين السلطات التي أنشئت في إطار دستور 1989 وتلك التي أنشئت في ظل دستور 1996 ونجد أن السلطات المنشأة في ظل دستور 1989 هي المجلس الأعلى للإعلام ، مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، مجلس المنافسة أما بخصوص السلطات المنشأة في إطار دستور 1996 (سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط المحروقات، سلطة ضبط المياه.

أما الأستاذ زوايمية فيطرح مسألة دستورية هذه السلطة إنطلاقاً من مفهوم الإستقلالية الممنوح لها والتي عادة ما تطرح مشكلة صارخة اتجاه القانون الأساسي في الدولة وبالرجوع

إلى الدستور نجداً أنه قسم السلطات إلى سلطة تشريعية، سلطة تنفيذية، سلطة قضائية ولعل أول سؤال يمكن طرحه هو أين يمكن موقعة السلطات الإدارية المستقلة نظراً لاستقلاليتها والتي تعني مبدئياً عدم خضوعها لأي رقابة سلمية الوصائية هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن المادة 2085 من الدستور تنص على صلاحية الوزير الأول بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية والتي يستشف منها أنه إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية فلا يمكن التشكيك في خضوعها للسلطة التنفيذية على غرار السلطات الإدارية الأخرى لكن في المقابل فإن استقلاليتها تعنيها من مبدأ الخضوع تجاه السلطة التنفيذية ومن ثم التشكيك حول طبيعتها الإدارية، وأن هذا الطرح هو الآخر يتعارض مع تكيف القانوني الحقيقي لهذه السلطات بالنسبة للنص الأساسي في الدولة وبالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أن هذه المسألة قد تم حلها بالاعتراف للسلطات الإدارية المستقلة بنظام قانوني هجين ، فقد استطاع المجلس الدستوري الفرنسي التوفيق بين طبيعتها الإدارية واستقلاليتها تجاه الحكومة مع الإصرار على ضرورة تأطير هذه الاستقلالية بإخضاع هذه الهيئات لرقابة الشرعية والحد من صلاحيتها التنظيمية بكيفية تسمح بحماية السلطة التنظيمية العامة لرئيس الحكومة.⁽¹⁾

⁽¹⁾ وليد بوجملين ، المرجع السابق، ص 35 و 36.

المبحث الثالث: اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادية بالعديد من الصالحيات منها ما يطلق عليه بالضبط regulation ex ante ومنها ما يطلق عليه بالضبط اللاحق regulation post .

المطلب الأول: الاختصاصات الرقابية للسلطات الإدارية المستقلة

أي ما يطلق عليها بالضبط المسبق والذي تمارسه هذه السلطات عادة عن طريق هذه الوظيفة المعيارية ودورها في تنظيم وتأطير السوق بجملة القواعد القانونية ورقابة دخول المتعاملين إليه إضافة إلى إختصاص رقابي دائم للسوق يأخذ شكل وظائف تحكيمية ورقابية دائمة للسوق ولمسير المنافسة.

الفرع الأول: الاختصاص المعياري

يعبر هذا الاختصاص عن ممارسة حقيقة لوظيفة الضبط خاصة إذا كانت هذه السلطات تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقة في إعداد وضع القواعد القانونية التي تحكم السوق وقطاعات نشاطاتها كما تتمتع أغلبها بسلطة قرار فردي تخص رقابة الدخول إلى السوق بالإضافة إلى مشاركتها الواسعة رغم عدم تمتّعها بسلطة تنظيمية في عملية إعداد هذه القواعد عن طريق صلاحيات استشارية واسعة.

أولاً: سلطة تنظيمية مقيدة: تنص المادة 125 من الدستور على أن: " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القانون في

المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة" يستشف من نص هذه المادة تواجد نوعين من السلطة التنظيمية.

- سلطة تنظيمية مستقلة يضطلع بها عضويا رئيس الجمهورية وتكون ماديا من المسائل غير المخصصة للسلطة التشريعية في المادة 122.

- سلطة تنظيمية تفويذية للقوانين يضطلع بها عضويا رئيس الحكومة وتحصر ماديا في تطبيق شرح وتقسيير القانون دون إنشاء قواعد قانونية جديدة مخالفة لمضمونه مبدئيا لا يمكن تصور سلطة تنظيمية خارج الحدود المرسومة عضويا وماديا في المادة 125 من النص الدستوري الجزائري والتي تجعل من رئيس الحكومة المالك الوحيد للسلطة التنظيمية ، لكن من الناحية الواقعية وخارج إجراء التقويض توجد عدة أشكال أخرى للسلطة التنظيمية لسلطات أخرى فيما عدا رئيس الحكومة (سلطة تنظيمية للجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري، السلطة التنظيمية للوزراء بصفتهم رؤساء مصالح في إطار اختصاصهم القطاعي والسلطة التنظيمية لبعض السلطات الإدارية المستقلة، هذه الأخيرة التي اعترف لها المشرع الفرنسي بالسلطة التنظيمية لعدد محدد من السلطات وتمثل في اللجنة الوطنية للإعلام والحريات 1978، لجنة عمليات البورصة، المجلس الأعلى للسمعى البصري 1982، ولجنة التنظيم البنكي 1984، وفي القانون الجزائري لم يعترف المشرع بهذه السلطة التنظيمية إلا لمجلس النقد والقرض وللجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، فبالنسبة لمجلس النقد القرض نجد أن المادة 62 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض قد نصت

على صلاحية المجلس بصفته سلطة نقدية بإصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات ذكر

منها :

- إصدار النقد .

- غرف المقاصلة.

- شروط اعتماد وإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة شبكات وفروعها وخاصة تحديد رأس المال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية.

- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.

- الشروط التقنية لممارسة مهن الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.

نلاحظ من خلال هذه المادة أن مجلس النقد القرض يتمتع بسلطة تنظيمية حقيقة حيث

يكتفي القانون بتحديد مجالات ومواضيع تدخله فقط إذن تتمتع هذه الصلاحية بشبه حصانة

قضائية ولا يمكن مخاصمتها إلا من طرف وزير المالية (طعن الإلغاء) رغم كونها تدابير

ذات طابع عام وتمس بمصالح المعنيين مباشرة ، إذ لا يمتلك المتضررين منها إلا طريق

الدفع بعدم شرعيتها أمام القاضي بمناسبة نزاع ما أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات

البورصة فقد اعترف لها المشرع هي الأخرى بالسلطة التنظيمية تشمل سيرورة القيم المنقولة

بسن قواعد تنظيمية تحظى على سبيل المثال :

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في البورصة.

- اعتماد وسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم .

- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمادات التي يجب أن يكفلوها لزبائنهم .

- الشروط الخاصة بأهلية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.

- الإصدار في أوساط الجمهور .

إذن يمكن القول أن السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي سلطة محدودة كما (عدد للهيئات المضطلة) ونوعا (مجالات محسورة وخاضعة للرقابة الوزارية) ، وأنها ممارسة بصفة مزدوجة مع الحكومة بواسطة إجراء الموافقة ومن ثم لا يمكن اعتبارها أداة التدخل المميزة لنشاط سلطات الضبط وهذا على عكس سلطة القرار الفردي التي تبقى الوسيلة الأكثر اعتمادا في تدخل سلطات الضبط من خلال منح الرخص للمتعاملين الاقتصاديين للدخول إلى السوق .⁽¹⁾

ثانيا: سلطة القرار الفردي : تتدخل معظم سلطات الضبط بصفة مسبقة ، ويأخذ تدخلها الرقابي المسبق هذا شكل قرارات فردية تتضمن رخص واعتمادات تسمح للمتعاملين بالدخول إلى السوق بناءا على معايير انتقاء تنافسية، ويشكل نقل صلاحية الترخيص بالنشاط في السوق لصالح سلطات ضبط مستقلة عاما هاما في التحرير الاقتصادي وهو يهدف إلى تشجيع المتعاملين وتنمية شروط الاستثمار والنمو.

وفي المجال المصرفي: يشترط لممارسة الأنشطة المصرفية والمالية عن طريق البنوك والمؤسسات المالية الحصول على اعتماد مسبق يسلم من طرف مجلس النقد والقرض بصفته سلطة ضبط تدخل بشكل مسبق في تأثير القطاع البنكي ويهدف اشتراط الحصول على اعتماد مسبق على الاستجابة للحاجيات التالية:

- تحديد المؤسسات الممارسة لنشاط جمع الإدارات وتوزيع القروض.
- فرض المعايير والشروط الدنيا لسير النظام المصرفي.

⁽¹⁾ وليد بوجملين ، مرجع سابق، ص 112.

- فرض التزامات ملائمة لضمان الاستقرار النقدي.

هذا ومن الناحية الإجرائية فإن مجلس النقد والقرض يختص بالنظر في طلبات

ترخيص ممارسة الأنشطة البنكية عن طريق قرارات فردية في :

- تصريح إنشاء بنك أو مؤسسة مالية ، تعديل نظامها القانوني.

- تصريح فتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية.

- كما يستفيد الأشخاص الطالبين لترخيص من مجلس النقد والقرض من ضمانة

الطعن القضائي أمام مجلس الدولة، وذلك في حالة رفض المجلس طلب الترخيص ولا يكون

الطعن مقبولا إلا بعد رفضين متتاليين ولا يكون الطلب الثاني مقبول أى لا يمكن تقديمها إلا

بعد مضي مدة 4 أشهر من تبليغ الرفض الأول.

- أما في مجال البورصة : فإن مزاولة نشاط الوسطاء في عملية البورصة يخضع

لرقابة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وذلك من خلال صيغة الاعتماد حسب نص

المادة 09 (التاسعة) من النص المنشئ لها في حالة رفضها الاعتماد، كما يستفاد في حالة

الرفض من حق الطعن ، هذا وتلعب البنوك دور الوسيط في عمليات البورصة فقد تحصلت

بنوك عوممية على اعتماد لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 2004 لممارسة

صفة الوسيط حسب التقرير السنوي للجنة سنة 2004.

- أما في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: فإن هذا المرفق قد تم فتحه

فعليا على المنافسة ، والدخول من طرف متعامي القطاع إلى سوق البريد والمواصلات

يخضع بصفة مسبقة لترخيص سلطة الضبط هذا القطاع حيث أوكلها المشرع هذه الصلاحية

بموجب نص المادة 13 فقرة 06 من القانون رقم 2000-03 وقام بالفصل بين النظام

القانوني للاتصالات والنظام القانوني للبريد على النحو الآتي:

- **بالنسبة للنظام القانوني للإتصالات السلكية واللاسلكية:** فقد تم فتح هذا القطاع أمام المبادرة الخاصة حيث يمكن استغلال إنشاء شبكات عمومية أو منشآت للمواصلات السلكية واللاسلكية حسب نظام استغلال يأخذ شكل رخصة أو ترخيص أو تصريح بسيط الإعتماد⁽¹⁾ ومن الناحية الإجرائية فقد نظم المشرع هذه العملية تنظيمياً تتنافسياً يهدف إلى انتقاء أحسن العروض إذ يجب أن يتم الإنشاء والاستغلال وفق شروط المنافسة المنشورة واحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في معاملة المرتقبين كما يجب ضمان الوصول إلى هذه الشبكات وفق شروط موضوعية شفافة وبدون تمييز وإضافة إلى الترخيص المنحون إلى اتصالات الجزائر تم منحه أيضاً إلى orascom télécom Algérie (ota) سنة 2001 أما بالنسبة للنظام القانوني للبريد كذلك (wta) watania telecom algerie فقد تم منحه ترخيصاً بحسب الشروط المنصوص عليها في قانون الاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 2003 وإن إنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية يخضع حسب الحالة إلى نظام التخصيص والترخيص والتصريح البسيط ، وبالنسبة لنظام الترخيص فإن سلطة ضبط البريد والمراقبة قد منحت منظمة البريد المركزي (otra) ترخيصاً بحسب الشروط المنصوص عليها في قانون الاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 2002 وإن إنشائهما مابين 2002 و 2003 حوالي

⁽¹⁾ يقوم نظام الرخصة على مزاد تنافسي ودفتر شروط أما النظام الترخيص فيقوم على الالتزام باحترام الشروط المحددة من قبل سلطة الضبط أما نظام التصريح البسيط فيقوم على إيداع تصريح بالرغبة في الاستقلال التجاري لخدمة من خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

رخصة أما بخصوص نظام التصريح البسيط فقد سلمت هذه السلطة سنة 2002

(1) (27 رخصة) وسنة 2003 (27 رخصة) لصالح موردي الخدمات ذات القيمة المضافة.

ثالثاً: صلاحيات استشارية واسعة: تعرف سلطات الضبط مشاركة واسعة في عملية إعداد القواعد القانونية الخاصة بقطاعات نشاطاتها عن طريق الوظيفة الاستشارية ومن هذه الناحية تعتبر سلطات الضبط ونظراً لتنوع تركيبتها وتخصصها مستشار للحكومة في عملية إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاعاتها.

وفي هذا الإطار نجد أن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة استشارية واسعة مادياً وعضوياً ويمكن تصنيفها إلى:

- **صلاحيات استشارية الزامية :** حسب المادة 36 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة نجد أن مجلس المنافسة يستشار في كل مشروع نص تنظيمي متعلق بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها على الخصوص.

- إخضاع ممارسة مهنة أو نشاط ما إلى قيود من ناحية الكم.

- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات .

- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات.

- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع.

صلاحيات استشارية اختيارية : حسب المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ، فإن مجلس المنافسة يبدي رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طابت الحكومة

¹) وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 117 و 118.

منه ذلك كما يمكن أن تستشيره في المواضيع نفسها كل من الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات النقابية وكذلك جمعيات حماية المستهلكين، أما في قطاع الطاقة فإن لجنة ضبط الغاز والكهرباء تضطلع هي الأخرى بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والغاز وتمارس هذه المهمة عن طريق :

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية.
- إبداء أراء مبررة وتقديم إقتراحات في إطار القوانين المعمول بها.

كما أهل المشرع سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية وصلاحية مشاركة الحكومة في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالقطاع، إذ يتم استشارتها من قبل الوزير المكلف بالبريد والاتصالات عند إعداد كل نص تنظيمي خاص بالقطاع.⁽¹⁾

أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فرغم تمعنها بسلطة تنظيمية حقيقة إلا أن المشرع أهلها للاضطلاع بوظيفة استشارية لدى الحكومة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور تنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها.

رابعاً: التدخل الرقابي الدائم للسلطات الإدارية المستقلة

قصد ضمان وجود منافسة شرعية وشريفية في السوق وحماية مصالح المتعاملين والمستهلكين على حد سواء، مكن المشرع سلطات الضبط من نظام رقابي دائم يشمل من

⁽¹⁾ المادة 114 من القانون رقم 02-01، السابق الذكر.

الناحية المادية مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين والعلاقات البنية التي تجمعهم .

I. سلطة المراقبة والتحقيق: إن سلطة المراقبة والتحقيق هي سلطة حقيقة تكرس الغاية من تواجدها، وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة وحسن تطبيق القاعدة القانونية وإن الهدف من الإعتراف التشريعي بسلطة التحقيق لسلطات الضبط في ظل الاقتصاد السوق هو:

- التأكد من احترام المتعاملين لمبادئ المرفق العام ومدى ضمان الخدمة العامة في قطاعات المرافق العامة المفتوحة على المنافسة.
- التأكد من عدم وجود وضعيات منافية للمنافسة (وضعيات احتكارية ، وضعيات الهيمنة والتجمعيات الاقتصادية.)
- ضمان احترام المتعاملين للإطار القانوني وجملة القواعد المؤطرة لقطاع.
- حماية النظام العام الاقتصادي .

هذا ولقد منح المشرع الجزائري معظم السلطات الإدارية المستقلة صلاحية التحقيق ، ففي مجال المنافسة، يتمتع مجلس المنافسة بسلطة رقابية عامة تشمل كل القطاعات فهو يشكل الهيئة العليا الساورة على حسن تطبيق قانون المنافسة والذي يشمل كل قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات ويهدف تدخله إلى رقابة شروط ممارسة المنافسة في السوق وتقديم كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجمعيات الاقتصادية .

وبالتالي فإن مجلس المنافسة يتمتع باختصاص رقابي شامل يمتد إلى كل القطاعات بما فيها تلك التي شهدت إنشاء سلطات ضبط حيث ينص المشرع على أن التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط تتم بالتنسيق مع مصالح السلطة المعينة.

أما في القطاع البنكي، فإن اللجنة المصرفية تتمتع بمهمة رقابية عامة حيث تنص المادة 105 من قانون النقد والقرض على إنشاء (لجنة مصرفية تكلف برقابة احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة من طرف البنوك والمؤسسات المالية عن طريق:

- **الرقابة الدائمة:** على أساس الوثائق ويقوم هذا الشكل من التحقيقات على التلقيقات المعدة من طرف المفتشية العامة للبنك المركزي حيث تقوم اللجنة بتحديد قائمة وأجال إرسال الوثائق والمعلومات من طرف البنوك والمؤسسات المالية طبقاً المادة 109 من قانون النقد والقرض.

- **الرقابة الدورية:** وتنتمي انطلاقاً من برنامج يقرر دورياً بتبادل اللجنة وترجم بزيارات إلى المقرات الإجتماعية للبنوك والمؤسسات المالية.

II. سلطة التحكيم: إن التحكيم هو الوسيلة القضائية البديلة في تسوية النزاعات بواسطة أشخاص خاصة تكون الجهة التحكيمية وتستمد سلطتها القضائية من اتفاق الأطراف، وبعد التحكيم ضمانة رئيسية بالنسبة للاستثمار وخاصة الأجنبي المباشر خصوصاً في ظل اقتصاد السوق المفتوح تكون فيه المعاملة على قدم المساواة بين المتعاملون العموميون والخواص المحليون والأجانب.

هذا وقد نص المشرع بالنسبة لبعض السلطات الإدارية المستقلة على إنشاء هيئات تحكيمية تتولى الفصل في النزاعات تتميز بطابعها القضائي والحيادية بالنسبة لأعضائها والإجراءات المتبعة في التحكيم هو الإخطار في مجال الطاقة مثلاً تتولى غرفة التحكيم الفصل في النزاعات بناء على طلب أحد الأطراف وتكون نتائج التحكيم عبارة عن قرارات مبررة بعد الاستماع إلى الأطراف المعينة، هذا ونجد أن المشرع قد أوكل إلى سلطة ضبط البريد والمواصلات مهمتين شبه قضائيتين تتمثلان في:

- الفصل في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني.

- التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين، إضافة إلى التحكيم بين المتعاملين فإن سلطة الضبط تضطلع أيضاً في شكاوى وعراضاً المستهلكين المتضررين من نوعية الخدمات المقدمة ، حيث تعمل سلطة الضبط على إخطار المتعاملين قصد تحسيسهم بتکفل أحسن بزيائهم.

المطلب الثاني: الإختصاصات التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة

تدخل سلطات الضبط بصفة لاحقة في رقابة السوق عن طريق الوظائف الردعية حيث يعود اعتراف المشرع بهذه السلطات العقابية لصالح هذه الهيئات الإدارية في مجال المخالفات الإقتصادية إلى عوامل المرونة، السرعة، الفعالية التي يتميز بها تدخل سلطات الضبط مقابل تعقد وطول الإجراءات القضائية وإن هذه الصالحيات الممنوحة لها هي في الأصل قضائية خولها المشرع لهذه السلطات التي كيفها

على أنها سلطات إدارية يثير هذا الأمر صعوبات ومشاكل قانونية بالنسبة للدستور وخاصة بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات .

الفرع الأول: التأثير الدستوري والإجرائي لسلطة العقاب

تصطدم عملية تخويل اختصاصات قضائية، لصالح هيئات إدارية بالأحكام الدستورية المكرسة لمبدأ الفصل بين السلطات ومدى احترام الإجراء العقابي المتبع أمام سلطات الضبط لجملة الضمانات القضائية المكفولة دستوريا.

أولاً: سلطة العقاب ومبدأ الفصل بين السلطات

يتطلب مبدأ الفصل بين السلطات توزيع السلطة على الشكل الآتي :

- سلطة تشريعية تكلف بوضع القاعدة القانونية.

- سلطة تنفيذية تعمل وتسرّه على تنفيذها.

- سلطة قضائية تضمن إصدار أحكام قضائية ، إذا كان هذا التعبير سليم من الناحية النقدية ، فإن ظهور السلطات الإدارية المستقلة أعاد النظر في هذا التقسيم وذلك من خلال ظهور هيئات إدارية (تنفيذية) تضطلع باختصاصات اقتصادية وأكثر من ذلك هناك من هذه الهيئات من يتميز بترافق السلطات الثلاث ومن هنا نتسائل عن مدى دستورية هذا الاعتراف بالصلاحيات القضائية لهذه هيئات إدارية ومدى توافقه مع مبدأ الفصل بين السلطات؟ إن المجلس الدستوري الفرنسي لم يعترض على مبدأ منح سلطة العقاب الإداري للسلطات الإدارية المستقلة ويرى بأن ذلك لا يتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات، غير أنه تدخل

لتقيين هذا الاختصاص على الشكل التالي:

- لا يمكن منح هذا الاختصاص لسلطة إدارية مستقلة إلا ضمن الحدود الضرورية لتأدية مهامها.

- يعود إلى المشرع اختصاص مواءمة ممارسة هذه السلطة مع التدابير الموجهة لحماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا.

ثانياً: التأثير الإجرائي لسلطة العقاب

إن العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الإقتصادية هي عقوبات إدارية يمكن أن تتخذ أشكالاً مختلفة عقوبات سالبة للحقوق وعقوبات مالية لكنها لا يمكن أن تكون على بأي حال من الأحوال عقوبات سالبة للحرية ولكن ينطبق عليها نظام قريب من النظام الإجرائي للعقوبات الجزائية أي أنه يخضع للضمانات والمبادئ الآتية:

- عدم رجعية القانون.

- قاعدة ضرورة وتناسبية العقوبات مع الواقع.

- ضمان حقوق الدفاع .

- مبدأ الخضوع لرقابة القاضي.

- مبدأ تسبيب العقوبات.

الفرع الثاني: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الإقتصادية
يمكن لسلطات الضبط الإقتصادية أن توقع عقوبات سالبة للحقوق تطبق على الأشخاص الطبيعيين أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية وتتجلى عادة في سبب

الرخص وكذلك عقوبات مالية تطبق على المتعاملين المخلين بالقواعد القانونية المؤطرة لعمل السوق.

أولاً: العقوبات المتعلقة بالحقوق

حيث تطبق هذه العقوبات في القطاع البنكي على مسيري البنوك وفي قطاع البورصة على الوسطاء في عمليات البورصة وترتبط هذه العقوبات بحضور النشاط كله أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية عن طريق الغرفة التأديبية التحكيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁽¹⁾ ومنح واحد أو أكثر من المقيمين على المؤسسة المعنية من ممارسة صلاحياته لمدة معينة أو إنهاء خدماته بواسطة اللجنة المصرفية⁽²⁾ وهي عقوبات مقيدة في ممارسة النشاطات تجاهها إليها اللجنة المصرفية عند مخالفة بنك أو مؤسسة مالية لقواعد قانونية أو تنظيمية في مجال نشاط من أنشطتها أما العقوبات السالبة للحقوق وال المتعلقة بالمتعاملين أي الأشخاص الإعتبارية الناشطة في السوق فتخص سحب الرخص أو الإعتماد وذلك حسب الحالة ففي المجال البنكي يشكل سحب الإعتماد أخطر عقوبة توقع على البنك أو مؤسسة مالية لأن هذا السحب يسمى وضع حد لحياة البنك الأمر الذي يتبعه تصفيه المؤسسة ، وتتجدر الإشارة إلى أن اللجنة المصرفية قامت خلال الآونة الأخيرة بسحب العديد من اعتمادات البنوك ولم يبق ينشط في القطاع المصرفي إلا 18 بنكا (من بينها 06 بنوك عمومية كبرى) و 05 مؤسسات مالية.

⁽¹⁾ المادة 55 من المرسوم التشريعي، رقم 93-10 ، السالف الذكر.

⁽²⁾ المادة 114 من الأمر رقم 03-11 السالف الذكر.

وفي مجال البورصة، فإن المشرع خول غرفة التأديب والتحكيم سلطة إصدار عقوبات سالبة للحقوق اتجاه الوسطاء في عمليات البورصة تصل إلى حد سحب الاعتماد.

أما في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، فإن العقوبات السالبة للحقوق تدرج بخصوص الرخصة من التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة 30 يوماً إلى التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى 03 أشهر أو تخفيض مدتها وفي حالة عدم امتنال المتعامل عند انتهاء هذه الأجال يمكن أن تتخذ ضده سلطة الضبط قرار سحب نهائي للرخصة وقد حددت المادة 37 من القانون رقم 03-2000 الشروط الموضوعية والحالات المشترطة لسحب الرخصة كما يلي:

- عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في القانون .
 - عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتبة عنها.
 - اثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة.
- أما في مجال الطاقة فيمكن للجنة ضبط الغاز والكهرباء في حالة التقصير الخطير أن تسحب مؤقتاً رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة، كما يمكنها في حالة التقصير الخطير سحب الرخصة كلية، ويجب أن تسجل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعاين.

ثانياً: العقوبات المالية

تتمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة بصلاحية اتخاذ عقوبات مالية ، ففي مجال المنافسة نجد أن المشرع قد نص على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتنااسب مع طبيعة وحجم المخالفة وذلك في إطار العقوبات التي خولها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتجمعيات الاقتصادية.

أما في المجال البنكي، فيمكن للجنة المصرفية إصدار عقوبات مالية تساوي الرأسمال الأدنى الملزם به من طرف البنوك والمؤسسات المالية وهذا دون تحديد لقيمة العقوبات المالية وهو ما يترك سلطة تقديرية واسعة لهذه الهيئة في تقديرها ، كما يمكن لغرفة التأديب والتحكيم في مجال البورصة فرض غرامات مالية يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب وفي قطاع الطاقة، نجد أن المشرع قد أهل لجنة ضبط الكهرباء والغاز بمعاقبة كل متعامل لا يحترم:

- القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشمل الربط.
- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتمويل الزبائن والتي تحتويها دفاتر الشروط .
- قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة.

- ويحدد مبلغ الغرامة المالية المترتبة عن هذه المخالفات في حدود 3% من رقم أعمال السنة الفارطة لمتعامل مرتكبي المخالفة دون أن يفوق 5.000.000 دج ويرفع إلى 5% في حالة العود دون أن يفوق 10.000.000 دج.

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

تجلى الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة كمبدأ أساسي في ضمان التأثير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون ولميكانيزمات الرقابة في ظل دولة القانون وهذا بالنظر إلى أن وظيفة الضبط ورغم بعدها الاقتصادي الهام إلا أنها تبقى وظيفتها قانونية بالدرجة الأولى تهدف إلى تطبيق قاعدة القانون.

كما لا يمكن القول بمعارضة هذه الرقابة لاستقلالية هذه السلطات ذلك أن هدف الرقابة القضائية يبقى المحافظة على الحقوق والحريات وضمان حقوق الدفاع ورقابة شرعية قرارات هذه السلطات، حيث تنص المادة 139 من الدستور على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع والحريات وتتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية، كما أنه من زاوية قضائية نجد هذه السلطات في النهاية سلطات إدارية تخضع لنفس القواعد العامة لمنازعات السلطات الإدارية وذلك حسب المادة 143 والتي تنص على أن القضاء ينظر في قرارات السلطات الإدارية .

الفرع الأول: طبيعة العلاقة بين القاضي والسلطات الإدارية المستقلة

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بمتراكم الصلاحيات من بينها صلاحيات شبه المستقلة قضائياً واسعة ، وفي المقابل فإن المشرع أخضع قراراتها لرقابة القاضي والذي بإمكانه إلغائها أو تفيذها ومن ثم مشاركته غير المباشرة في الوظيفة الضبطية .

أولاً: علاقة تكاملية تبادلية

يمكن القول بوجود علاقة تكاملية تبادلية بين كل من القاضي والسلطات الإدارية المستقلة ذلك أن المشرع فصل بصورة صريحة بين طبيعة مهام كل منها، وفيها يهدف دور السلطات الإدارية المستقلة إلى حماية المنافسة والنظام العام الاقتصادي، فإن دور القاضي يهدف إلى حماية المنافسين وتعويضهم عن الأضرار التي يمكن أن تلحق بهم في السوق، ولكن في النهاية ورغم اختلاف الدورين إلا أنه لا يمكن الفصل بينهما ذلك أنه ورغم الحدود التي تفرضها طبيعة الدورين إلا أن المشرع أوجد جملة آليات تبادلية تكاملية بين القاضي والسلطات الإدارية المستقلة تمثل أولاً في مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية وكذلك دور الخبرة الذي يمكن أن تلعبه هذه السلطات لدى القاضي في فض النزاعات القضائية المعروضة عليه.

I- مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية: لقد تم الفصل بين دور كل من السلطات الإدارية المستقلة والقاضي حيث تتحصر مهام هذا الأخير في الدفاع عن حقوق المتعاملين عن طريق تقييم التعويض وإصلاح الضرر أما دور السلطات الإدارية المستقلة فيتمثل في الدفاع عن شرعية المنافسة وحماية النظام الاقتصادي وهو ما كرسه المشرع صراحة في قانون المنافسة أين حصر مهام مجلس المنافسة في ضمان السير الحسن للمنافسة في حين أن اصلاح الضرر الناتج عن ممارسة مقيدة للمنافسة يعود للقاضي إذ يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضرراً من ممارسة مقيدة المنافسة أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به ، وبالتالي فإن العقوبات المالية الناتجة عن

الممارسات المقيدة المنافسة لا تعتبر تعويضاً لصالح المتضررين من هذه الممارسات بل هي غرامات مستحقة نتيجة الأضرار بالمنافسة والنظام العام الاقتصادي لذا يمكن وصفها ديون مستحقة للدولة (الخزينة العمومية) وعليه فإن وظيفة الضبط هي اختصاص أصلي لسلطات الضبط ولا يمكن للقاضي التدخل بصفة مباشرة لأنه:

- لا يمكن للقاضي إخطار نفسه بنفسه.
- لا يمكن للقاضي الحكم إلا في المسائل التي يخطر بها.
- لا يمكن الحلول محل سلطات الضبط باتخاذ قرارات فردية كمنح الاعتمادات أو التراخيص والصلاحيات شبه القضائية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة وبالخصوص "صلاحية العقاب" هي مجرد استباط وذلك على الرغم من أن عملها يتضمن الضمانات والإجراءات القضائية إضافة إلى تركيبتها القضائية والجماعية إلا أن قراراتها تبقى إدارية وليس قضائية ويشارك القاضي في هذه الوظيفة الضبطية بصفته مراقباً للسلطات الإدارية المستقلة وهي مهمته الطبيعية بالنظر إلى المقدمة ضد قراراتها، بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حالة وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية ومن شأنه الإضرار بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة، يمكن لرئيس اللجنة أن يطلب من القاضي إصدار أمر للمسؤولين بالامتثال لهذه الأحكام ووضع حد للمخالفة وإبطال أثارها أما في مجال المنافسة فقد نص المشرع على إجراء آخر لكنه يبقى تكاملياً ويكرس مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية حيث مكن لمجلس المنافسة طلب من القاضي تبليغه المحاضر وتقارير التحقيق ذات الصلة بالوثائق المرفوعة إليه.

II- مشاركة سلطات الضبط في فض النزاعات القضائية: يمكن للقاضي الإعتماد على أراء وملحوظات ووثائق سلطات الضبط وهو ما نص عليه المشرع بالنسبة لمجلس المنافسة حيث يتبادل كل من القاضي والمجلس الوثائق والمستندات كما تقوم السلطة الإدارية المستقلة بتقديم خبرتها التقنية للقاضي قصد فض النزاع ، وذلك بطلب من هذا الأخير وهي مشاركة حقيقة لهذه السلطة في الوظيفة القضائية وقد نص المشرع على إجراء الخبرة المكمل لعمل القاضي بالنسبة لمجلس المنافسة فقط ، إذ يمكن للجهات القضائية المختصة طلب رأي المجلس فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالمارسات المقيدة للمنافسة ولا يبدي رأيه إلا بعد إجراءات الاستماع الحضوري إذ اكان المجلس قد درس القضية المعنية.

ثانياً: علاقة تنافسية تنازعية

إن الاعتراف بصلاحيات قضائية لسلطات إدارية يشكل تدخلاً صريحاً في مجال اختصاص القاضي خصوصاً وأن هذه السلطات تتمتع بطبيعة شبه قضائية.

I- الطبيعة الشبه القضائية لسلطات الإدارية المستقلة: يعتمد المعيار العضوي على الجهة المختصة والإجراءات المتبعة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة من حيث تركيبتها من قبل المشرع على أنها هيئات قضائية إلا أن لتمثيل القضاة في هذه الهيئات مكانة هامة، كما أن القواعد الإجرائية المتعلقة أمام السلطات الإدارية المستقلة وخاصة في ممارستها لصلاحيات العقاب تشبه تلك الممارسة أمام القاضي والمتعلقة بضمان حقوق الدفاع وتسبب القرارات وعلنية الجلسات وشرعية العقوبات كما أخضع المشرع ولو نسبياً هذه السلطات

لنفس الضمانات الخاصة بالسلطة القضائية وحق التقاضي أمام هيئة مستقلة وحيادية والحصول على محكمة عادلة وموضوعية وذلك من خلال النص على حالات التنافي والمنع التي تضمن حياد هذه السلطات بالنسبة للقطاعات المضبوطة.

إن طبيعة الرقابة على السلطات الإدارية المستقلة تتعلق بنوعية الرقابة القضائية المطلقة على قراراتها ومدى خضوعها لنفس الأحكام و القواعد التي تحكم الرقابة القضائية على أعمال هذه السلطات بشكل عام بين رقابة القضاء الإداري (الرقابة الإلقاء) ورقابة القضاء العادي (رقابة القضاء الكامل) .

أولاً: اختصاص القضاء الإداري

إن اختصاص القضاء الإداري برقابة أعمال السلطة الإدارية المستقلة يرتكز على مبدأ الشرعية الذي يعد من المبادئ الهامة التي تحكم دولة القانون وهو مبدأ دستوري يقضي بخضوع كل السلطات بما فيها الإدارية للإدراة العامة عن طريق القاعدة القانونية إضافة إلى عدم التعسف في استعمال السلطة والقرارات القابلة للطعن فيها أمام القاضي الإداري تشمل كل القرارات هذه السلطات سواء كانت فردية تخص عادة رفض منح الاعتماد أو التصريح أو قراراتها التنظيمية والتي تخص فقط السلطات التي تتمتع بصلاحية تنظيمية وهي مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والتي لا يمكن الطعن فيها إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية غير أن مجلس الدولة أقر بإمكانية الطعن في شرعيتها بمناسبة نزاع أصلي يعرض على القاضي بالنسبة للأطراف المتضررين منها وفيما يتعلق بالإختصاص القضائي في دعاوى الإلقاء فالرغم أن المشرع قد حدد في النصوص القانونية

المنشأة لهذه السلطات طبيعة الطعن المقدم أمام مجلس الدولة والموجه ضد قرارات هذه السلطات فيمكن اعتباره طعنا بالالغاء لتجاوز السلطة أي طعن في مشروعية هذه القرارات وهو طعن منوح حسب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 لصالح مجلس الدولة الذي يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء الم موضوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.⁽¹⁾

وتكون القرارات الإدارية بصفة عامة منتجة لأثارها إذا توافرت جميع أركانها وشروطها وإلا كان مآلها البطلان عن طريق دعوى الإلغاء التي هي وسيلة تستعملها سلطة الضبط أو المتعامل للقضاء على الآثار القانونية بواسطة حكم قضائي، ترفع من ذي مصلحة وصفة إمام الهيئات القضائية المختصة طبقاً للشروط والإجراءات القانونية هذا وتوسس دعوى الإلغاء على الورق في أحد العيوب التي يمكن أن يتعرض لها القرار الإداري وتشمل العيوب : عيوب المشروعية الخارجية، وعيوب المشروعية الداخلية.

1- عيوب المشروعية الخارجية: هي العيوب التي لا تمس مضمون التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة لفائدة المتعاملين الاقتصاديين وإنما يتمثلوا في عدم احترام الإجراءات الخارجية التي يجب على الإدارة إتباعها لوصول القرار إلى شكله النهائي.

2- عيب عدم الاختصاص : حتى يكون القرار الإداري سليماً يجب أن يصدر من سلطة إدارية مختصة محترمة في ذلك قواعد الموضوعية المتعلقة بالشكلية القانونية أو النصاب

⁽¹⁾ وليد بوجملين ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، المرجع السابق، ص 167 .

القانوني وكذا الشخص المؤهل للنطق بالقرار أثناء اتخاذ اتخاذه بالقرارات الصادرة مثلا عن مجلس المنافسة لا تصح الا باكمال النصاب القانوني المحدد بثمن اعضاء على الاقل⁽¹⁾ .

عيوب الشكل : ويتمثل في مجموعة الشكليات والإجراءات المحددة بموجب القانون والتي يجب اتباعها من طرف السلطة الادارية منها اجراءات قبلية كعدم النطق بالقرارات التأديبية الا بعد اعلام المعنى بالوقائع المنسوبة اليه وترسل اليه عن طريق وثيقة غير قضائية او عن طريق مماثلتها الشرعيقصد الاطلاع عليها.⁽²⁾

اما البعدية منها فانها تتعلق بالمظهر الخارجي للقرار الاداري الممثلة في التسبب والاشهار ، فبالنسبة للتسبب يختلف من سلطة الى اخرى من حيث الالزامية بعض الهيئات الادارية المستقلة ملزمة بالتسبيب كما هو الحال في لجنة ضبط الكهرباء والغاز وكذا مجلس المنافسة اما الهيئات اخرى لم تتضمن نصوصها التأسيسية ضرورة التثبت حيث ان الاعتماد لم يشترط عليه القانون احترام مبدا من تسبيب اما قرارات السحب او التعليق او رفض الاعتماد فانه يجب احترام هذا الشرط اما بخصوص الاشهار يستوجب القانون على سلطات الضبط نشر قراراتها اما بشكل آني او مؤجل والقاعدة انه لا يحتاج باي قرار اداري فردي الا اذا سبق تبليغه قانونا للمعني ما لم يكن هناك نص شريعي او تنتهي بخلاف ذلك⁽³⁾.

(¹) المادة 14 من القانون رقم (12-08) المعدلة 18 من الامر رقم (03-03) ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ،المتعلق بالمنافسة، ج ر 43 .

(²) المادة 107-04 من الامر رقم (11-03) المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتم.

(³) عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمر تizi وزو، 2015 ، ص250.

2- المشروعية الداخلية: يعتبر مضمون القرارات الادارية والغاية منه ومدى تكييف القانوني، محل رقابة الجهات قضائية المختصة وتحتاج سببا لالغائها.

- عيب مخالفة القانون (المحل) : يتحقق عيب مطالعة القانون نتيجة خطا في تطبيق او تفسير القانون مما يخرج القرار الاداري المتخذ عن نطاقه المشروع وبالتالي يحكم عليه باللغاء كالقاضي يقوم بمراقبة العيوب التي تمس مضمون القرار، اي القرار الاداري للقواعد القانونية التي تعلوه مباشرة فقد حددت النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة المجالات التي تدخل فيها العقوبات التي توقعها والتي يجب ان تتقييد بها وكذا الشروط والحالات التي يجب ان تتوفر في طالب الاعتماد من اجل قبولها في منح الاعتماد والتراخيص.

- عيب الانحراف بالسلطة : يكون صدور القرار الاداري من الهيئات الادارية المستقلة لاجل تحقيق حماية النظام العام الاقتصادي كحماية المصالح المشروعة للمستهلكين والاعوان الاقتصاديين في حالة الخروج عن هذا مصالح خاصة دون اساس قانوني تكون الادارة قد اخلت بالتزاماتها وعرضت قراراتها للحكم عليها باللغاء.

- عيب السبب : يتمثل في صدور القرار دون الاستناد الى قاعدة قانونية او حالة واقعية فهو يمثل الدافع الى اتخاذ القرار الواجب اتخاذه في الواقع ويشترط ان يكون موجودا او صحيحا و إلا كان عرضة للالغاء من طرف الجهة القضائية المختصة.

ثانياً: اختصاص القضاء العادي

أخضع المجلس الدستوري الفرنسي قرارات السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الكامل انطلاقاً من قراره المؤرخ في 17 جانفي 1989 المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري (CSA) وقد فصل كل من المشرع و الإجتهد القضائي الفرنسي بشأن الاختصاص القضائي في مجال الطعون بالمسؤولية ضد قرارات سلطات الضبط وخصوصا تلك التي مسها تحويل الاختصاص القضائي لصالح القضاء العادي وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه لم يحدد في نصوصه المنشئة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة طبيعة الطعون الموجهة ضد قراراته ولا الجهة القضائية المختصة في مجال دعاوى القضاء الكامل ويثار هذا الإشكال خصوصا بالنسبة لمجلس المنافسة حيث اكتفى المشرع بالنص في المادة 48 من الأمر رقم 03-03 على تمكين كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة ، أما بالنسبة للمتعاملين الذين صدر في حقهم قرار من طرف مجلس المنافسة فإن المشرع لم ينص بشأنهم صراحة على امكانية تقديم دعوى قضاء كامل ولا الجهة القضائية المختصة بذلك . ومن أجل توحيد الاختصاص القضائي بالنظر للمادة 48 والتي تمنح اختصاص القاضي التجاري في مجال المسؤولية ، يمكن التسليم باختصاص مجلس قضاء الجزائر في مجال مسؤولية مجلس المنافسة عن قراراته حيث يمكن بذلك توحيد الاجتهد القضائي في

مجال المنافسة⁽¹⁾ أما بالنسبة لبقية سلطات الضبط فإن سكوت المشرع بشأن مسؤوليتها عن أخطائها المرتكبة لا يعفيها من رقابة القاضي لها في هذا المجال ومن ثم يمكن اعتماد قواعد الاختصاص المطبقة في قانون إجراءات المدنية والإدارية في مجال المسؤولية أي تطبيق المادة 8001 والتي تقضي باختصاص المحاكم الإدارية في المنازعات المتعلقة بدعوى القضاء الكامل.⁽²⁾

هذا و نجد ان سلطات الضبط الاقتصادية تعمل في إطار تأدية مهامها الداخلية بأساليب متعددة مما يمثل معه الحق الضرر للمتعاملين سواء كانوا اشخاص طبيعيين او معنوين، وقد يتضمن القانون اليه تمكّن هؤلاء المتضررين المطالبة بالتعويض عن الاضرار التي لاحقت بهم عن طريق دعوة التعويض، التي تعرف على انها تلك الدعوة التي يرفعها المتعامل الاقتصادي ضد قرار غير مشروع اتخذته سلطات الضبط⁽³⁾ ولتحديد مسؤولية الجهات الادارية في هذه الدعوة يجب توفر الاركان الاساسية المتمثلة في الخطأ او الضرر وعلاقة السببية بينهما، لكن الاشكال الذي يبقى مطروح هو انه في حالة قيام هذه المسؤولية، ما هي الجهة القضائية المختصة والقانون الواجب تطبيقه في ظل تبني المشرع ازدواجية القانون والقضاء للنظر في الدعاوى التي ترفع ضد هذه السلطات؟

(¹) حيث تنص المادة 152 من الدستور في فقرتها الثالثة على أن المحكمة العليا ومجلس الدولة يضمانان توحيد الإجتهدان القضائي .

(²) وليد بوجملين ، المرجع نفسه، ص 173.

(³) حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة ماجستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014 ، ص 173 .

باستقراء مختلف النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة نجد ان المشرع لم يحدد لا طبيعة الطعون الموجهة ضدها ولا الجهة القضائية المختصة بالنظر بما يشتكى الاستئناد الى قانون الاجراءات المدنية والادارية وهو منصت عليه المادة 801 منه حيث اسندت ولادة النظر في دعاوى القضاء الكامل الى المحاكم الادارية.

وبمراجعة المادة 09⁽¹⁾ من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة نجد انها لم توكل الى مجلس الدولة صلاحية النظر في دعاوى القضاء الكامل، وبعد صدور قرار عن مجلس الدولة القضائي بالغاء القرار الصادر عن سلطات الضبط يرفع المعنى دعوة تعويض على مستوى المحكمة الادارية.

ويجب الاخذ بعين الاعتبار ما اذا كانت السلطة الادارية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ام لا، فاذا لم تكن لها صفة الاستقلالية يتم رفع دعوة التعويض ضد الدولة، كاللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض وهذا ما وفق المعيار العضوي المعتمد في توزيع الاختصاص بين القاضي الاداري والقاضي العادي.

ومن خلال استقرارنا للمادة 48 من الامر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾ يفهم منها ان دعوى تعويض المرفوعة ضد الممارسات المقيدة للمنافسة تكون من اختصاص القضاء العادي.

⁽¹⁾ نصت المادة 09 على "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالالغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية اول

قرارات الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"

⁽²⁾ تنص المادة 48 من الامر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة " ان يرفع الدعوى امام الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع المعمول به".

اضافة الى الغموض الذي بدا واضحا في تحديد الجهة المخول لها النظر في دعوى التعويض، نجد غياب نصوص صريحة وفاصلة في القانون للمطبق على مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي وهو ما جعل القاضي يتارجح في راييه بين تطبيق القواعد الخاصة في القانون العام وبين تأسيس قراراته على احكام القانون المدني.⁽¹⁾

ولمباشرة الطعن في القرارات غير المشروعة الصادرة عن السلطات الضبط في حق المتعاملين امام الجهات القضائية المختصة لابد على صاحب الصفة احترام الاجراءات القانونية المعمول بها في هذا الشان، وهي تختلف من سلطة لآخر حيث موقف المشرع ويظهر هذا التباين في تحديد مواعيد وقف التنفيذ.

مواعيد الطعن : على عكس الاحكام المنصوصة عليها في القواعد العامة في قانون الاجراءات المدنية والادارية والتي تحدد اجل الطعن امام مجلس الدولة باربعة اشهر تسري من تاريخ تبلغ الشخصي بنسبة القرار الاداري الفردي او من تاريخ نشر القرار الاداري الجماعي او التنظيمي، ما هو ما نجد مختلف تماما في اجل الطعن بالنسبة للسلطات الضبط المستقلة، حيث يشير القانون المتعلق بالنقد والعرض في المجال المصرفي ان الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية عندما تمارس السلطة القمعية يجب ان يقدم في اجل 60 يوما ابتداء من تاريخ التبليغ والا يرفق الطعن شكلا اما بالنسبة لمجال بورصة القيم المنقولة فيجدر رفع الطعن ضد قرار رفقة الاعتماد من طرف اللجنة امام مجلس الدولة خلال شهر واحد من تبليغة قرار الرفض.

⁽¹⁾ حفيظة عشاش، المرجع السابق، ص 177 .

وبخصوص عمليات التجميع في مجال المنافسة والتي تمس مباشرة بالمنافسة بعد ان المشرع لم يحدد اجل رفع الطعن امام مجلس الدولة لهذا ستنطبق بشانه الاجل المنصوص عليهم في قانون الاجراءات المدنية والادارية، اما بخصوص الطعن ضد القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة المنافسة فقد حددها المشرع في اجل لا يتجاوز شهر يقدم امام مجلس قضاء الجزائر ابتداء من تاريخ استلام القرار ، ورفع الطعون في الاجراءات المؤقتة خلال 20 يوما وفي مجال الكهرباء والغاز وقطاع التأمينات وكذا القطاع الصحي ومجال الاعلام لم تشر القوانين التأسيسية لهذه السلطات في اجل تقديم الطعن لذا تطبق عليها احكام القواعد العامة في قانون الاجراءات المدنية والادارية اما في مجال البريد والاتصالات الالكترونية فقد حدد اجل الطعن في القرارات الصادرة عن هذه السلطة بشهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بالقرار .

وقف التنفيذ: بالرجوع الى النصوص تأسيسية لمختلف السلطات الضبط المستقلة نجد موقف المشرع غير موحد بخصوص وقف التنفيذ القرارات الصادرة عنها فينص احيانا عليها وقف التنفيذ واحيانا اخرى على ايجازه وقف التنفيذ ويغيب موقعه احيانا وبالرجوع مثلا الى مجال النقد والقرض نجد ان المادة 107-05 من هذا القانون تشير الى ان الطاعون المقدمة امام مجلس الدولة غير موقعة للتنفيذ وكذا القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية بحكم ان التمثيل القضائي يدخل ضمن تشكيلاتها وفي قطاع المنافسة نجد ان المشرع قد اخضع التدابير المؤقتة الصادرة عن مجلس المنافسة والمتعلقة بالممارسات المقيدة المنافسة

المطعون فيها للسلطة التقديرية للقاضي ويكون بطلب من المعني او الوزير المكلف بالتجارة، في مقابل هذا نجده لم يحدد موقفه بالنسبة للقرارات المتعلقة برفع الترخيص بالتجمیع.

اما لجنه ضبط الكهرباء والغاز ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فان المشرع لم يفصل صراحة حول هذا الاجراء باستثناء القرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ويمكن تكييف خضوع هذه هذه السلطات لاحكام القانون الاجراءات المدنية والادارية بالنظر الى صمت المشرع وعدم النص على احكام مغایرة.

جهات الطعن: تخضع الهيئات الضابطة في دعوة الغاء القرارات السلطات بشكل عام بخصوصية من حيث الاسباب ولا حتى من حيث شروط رفع دعوى الالغاء⁽¹⁾ فهي الوسيلة التي يلجا اليها اصحاب الشأن لالغاء قرار اداري نهائي غير مشروع.

اما في مجال الضبط الاقتصادي فان اغلب النصوص التأسيسية لهذه السلطات تتضمن صراحة على اختصاص مجلس الدولة كجهة قضائية مخولة قانونا دون غيرها بالفصل في النزاعات القائمة والمتعلقة بدعوى والالغاء حسب نص المادة 01-09 من القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة، ما عدى سلطة الضبط الخدمات العمومية للمياه وسلطة ضبط الصحة حيث تم احالة هاتين السلطات من حيث اختصاصهما ونظامهما وكذا سير عملهما الى التنظيم الا ان هذا التحديد لم يكن مطلقا، فقد سكت المشرع امكانية الطعن في القرارات الصادرة عن هذه السلطات احيانا ونص احيانا اخرى صراحة على عدم الطعن فيهم ونص مثلا ان المشرع قد نص صراحة على عدم

⁽¹⁾ حفيظة عشاش، المرجع السابق، ص160 .

الطعن في القرارات التحكيمية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽¹⁾ وكذا اللجنة المصرفية⁽²⁾ وبالرجوع إلى كل من المادة 09 و 57 من المرسوم التشريعي 10-93 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة نجد ان مجلس الدولة هو الجهة القضائية المختصة في القرارات المتعلقة بلفظ الاعتماد او تحديد مجاله وكذا تلك الصادرة عن الفرقة الفاصلة في المجال التاديبي وكذلك في مجال البريد والاتصالات الالكترونية وحسب نص المادة 22 من الأمر رقم 04-18 اضافة الى قرارات متعلقة برفض التجميع في مجال المنافسة والقرارات التنظيمية الصادرة عن المجلس النقد والقرض.

اما بخصوص القضاء العادي فقد منح الاختصاص الى غرفة التجارة بالجزائر العاصمة الى قرارات الصادرة عن مجلس المنافسة⁽³⁾ وهذا نظرا لطبيعة القضايا المتعلقة بالمنافسة وهي تلك الماسة بنشاطات الانتاج والتوزيع والخدمات وهذه النشاطات الاقتصادية لا يمكن النظر فيها الا من طرف الجهة القضائية المختصة في المواد التجارية⁽⁴⁾. كما اخضع المشرع الوكالتين الوطنيتين المستقلتين للمحروقات⁽⁵⁾ وكذا الوكالتين من المنجميتين الى اختصاص الفرقة التجارية⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ نص المادة 137 من قانون الكهرباء والغاز على " ان قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها وبهذه الصفة فهي غير واجبة النفاذ".

⁽²⁾ نصت المادة 107 من الامر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض على " تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالادارة مؤقت او المصفى والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي "

⁽³⁾ للمادة 63 من الامر رقم 03-03 ، المتعلق بالمنافسة ، المصدر السابق .

⁽⁴⁾ بوحلايس الهمام، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005 ، ص 72 .

⁽⁵⁾ المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، ج 50، المعدل والمتمم.

⁽⁶⁾ المادة 38 من القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، 21 ر 18.

المطلب الرابع: ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة

بغية الوصول إلى محاكمة عادلة منصفة وموضوعية أمام السلطات الإدارية المستقلة

بالنص على حالات التنافي والمنع هناك جملة من الضمانات القانونية تتمثل في :

الفرع الأول: ضمان مبدأ الحياد

يعتبر مبدأ الحياد من بين أحد الضمانات القانونية أمام السلطات الإدارية المستقلة

الذي يتحقق بضمان استقلالية الأجهزة الفاصلة في النزاعات سواء كانت استقلالية عضوية

أو وظيفية في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية نجد أن تعين أعضاء سلطة

الضبط في هذا القطاع تكون من اختصاص رئيس الجمهورية وحده بعيد عن أي تدخل من

أي سلطة أخرى .

أما بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز فتعين أعضائها يكون بالتقاسم بين الوزير

المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل

أما فيما يخص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فتعين أعضائها يكون بالتقاسم

بين كل من رئيس الجمهورية بالنسبة لرئيس الغرفة إضافة إلى العضويين المنتخبين والوزير

المكلف بالعدل بالنسبة للقاضيين .

وفيما يتعلق بنظام العهدة لأعضائها فإن الرئيس والعضوين المنتخبين يتمتعان بعهدة

لمدة 4 سنوات من دون تحديد المشرع لإمكانية تجديدها أما بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم

على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز فإن الأعضاء الثلاثة بما فيهم الرئيس إضافة إلى

الأعضاء الاحتياطين يتمتعون بنظام العهدة لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد أما القاضي فلم يحدد المشرع بشأنه هذا الأمر.

أما أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فيسري عليهم نظام العهدة وهو قابلين للعزل ، ولكن الأمر يختلف بالنسبة لأعضاء سلطة الضبط السمعي البصري حيث يتمتعون بنظام العهدة لمدة 06 سنوات غير قابلة للتجديد ولكن تجدر الإشارة إلى أنه وعلى الرغم من كون المشرع قد أنشأ غرفة تحكيمية على مستوى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ولجنة ضبط الكهرباء والغاز إلا أنه من الصعب ضمان استقلاليتها - استقلالية أعضائها- سواء على مستوى هذه الغرف التحكيمية أو على مستوى السلطة الإدارية المستقلة بالنسبة لكل من سلطة ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية وسلطة الضبط السمعي البصري في مواجهة السلطة التنفيذية ومنه ضمان حياد هذه الغرف والهيئات عند فصلها في النزاعات التي تنشأ بين متعامل عمومي والمتعاملين الخواص هذا من جهة ومن جهة ثانية نجد أن إدراج أنظمة التنافي والإمتاع التي تعتبر من الضمانات الجوهرية لمنع الأعضاء على مستوى هذه الأجهزة من ممارسة الوظائف سواء كانت عمومية أو خاصة والتي تتعارض مع التواجد في تشكيلا الأجهزة المختصة بالفصل في النزاعات أو امتلاك مصالح في مختلف المؤسسات التي تتدخل في القطاع إضافة إلى تطبيق إجراء الامتناع لمنع العضو من المشاركة في حل النزاع عندما تكون له علاقة شخصية بأحد طرفي النزاع أو تكون له مصلحة خاصة تتعلق بالقضية المطروحة أمامه .

تبرز أهمية هاذين الضمانين الإجرائيين من خلال التأكيد عليهما في مجال الفصل في النزاعات أمام السلطات الإدارية المستقلة من خلال النصوص المنشأة لها ولو بشكل نسبي.

أولاً: ضمان احترام مبدأ الوجاهية

كرس هذا المبدأ لحفظ حقوق ومصالح الأطراف ، وهو اجراء جوهري ومركزي في الإجراءات المدنية إضافة إلى أنه يضفي مشروعية على القرار الفاصل في النزاع ويقصد بهذا المبدأ إستقادة الأطراف من حق العلم ومناقشة كل الوثائق واللاحظات المقدمة أمام الهيئة وبالتالي فإن هذه الأخيرة لا يمكنها أن تصدر قرارها الفاصل في النزاع على أساس وثيقة معينة لم يتم تبادلها بين الأطراف والشيء الذي يمكن ملاحظته هو أن المشرع قد اكتفى فقط بالنص على أن الغرفة التحكيمية تقصد في النزاع بعد سماع الأطراف المתחاصمين ، مع الإحالة للتنظيم لتحديد القواعد الإجرائية المطبقة أمام الغرفة التحكيمية على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز أما بخصوص سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فتجدها قد حدّدت الإجراءات المتبعة أمامها أثناء فصلها في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني والتحكيم بواسطة القرار رقم 43-05 الذي نص على أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ترسل للأطراف المتنازعة نسخة من الشكوى والوثائق المرفقة بالملف عن طريق البريد المضمون ، مع اعلامهم بالأجل الممنوح لهم لتقديم ملاحظاتهم المكتوبة والوثائق المبررة الواجب تقديمها للسلطة .

ثانياً: ضمان حقوق الدفاع

يعتبر هذا الضمان هو الآخر من الضمانات الإجرائية المهمة وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد لم ينص على هذا الضمان سواء بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز أو بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة أما بخصوص سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فقد قامت هي بذاتها على إصدار قرارها رقم 43-05 حيث نصت المادة 03 فقرة 03 منه على أنه : "إذا ما استعان أطراف النزاع بمحامي أو مستشار وأعلم سلطة الضبط بذلك يحق لهذا الأخير، أن يقدم ملاحظات مكتوبة ، كما يمكن سماعه من طرف المجلس".

وبالرجوع إلى قطاع البنوك نجد أن المشرع في قانون النقد والقرض لم يتضمن أية إشارة تتعلق بحق الإطلاع على الملف واكتفى بحق اعلام المعنيين بالإتهامات الموجهة إليهم .

لذا يمكن القول أن هذا التقصير في التأثير الإجرائي للنظام العقابي للسلطات الإدارية المستقلة إضافة إلى اغفال المشرع لضمانة اجرائية هامة تتعلق بإمكانية وقف تنفيذ القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة من شأنه المساس بحق المتعاملين في نظام إجرائي عادل يراعي المقتضيات الدستورية والمبادئ العامة للقانون، خصوصا وأن وظيفة الضبط هي وظيفة قانونية بالدرجة الأولى ومن ثم ضرورة إخضاعها لمبدأ المشروعية .

الخاتمة:

يعتبر قانون الضبط الاقتصادي من أهم القوانين المنظمة لمختلف القطاعات الاقتصادية القائمة على المبادرة الخاصة وحرية المنافسة حيث تبرز أهمية سلطات الضبط في هذا المجال باضطلاعها بصلاحيات تنظيمية ورقابية وعقابية والامر المتفق عليه هو ان سلطات الضبط في القانون الجزائري لم تشهد تحولا كليا لصلاحيات الضبط لفائدة لها رغم اتساع حجم اختصاصها الا انها تقتصر لاختصاص معياري حقيقي يمكنها من تاطير قطاعاتها بقواعد قانونية اكثرا ملائمة وهو تكيف واحتياط لا زالت تحفظ به السلطات المركزية.

اضافة الى هذا فان عامل الاختلاف والتعدد في الانظمة القانونية والتعديل المتكرر للنصوص القانونية المتعلقة بها يوحي بغياب رؤيه شاملة لدى المشرع والسلطات العمومية عن هذه السلطات وموقعها في النظام الاقتصادي وطبيعة مهامها ونظامها القانوني وعليه يمكن القول بان التجربة الجزائرية بالنظر الى حداثتها وطبيعة مقاربة المشرع والسلطات العمومية لها تبقى بحاجة الى تعزيز اكبر لمكانة هذه السلطات في النظمتين الاداري والاقتصادي من خلال ضمانات استقلال حقيقية اضافة الى نقل كلی لصلاحيات الضبط لفائدة لها.

لذا فهي بحاجة الى توحيد او تقریب اکبر لانظمتها القانونية وقواعد تنظيمها وسيرها وكذا النظام الاجرائي المتعلق بمنازعاتها وهو تقریب من شأنه توحيد هذه السلطات الكفالة قانونية اصيلة كما من شأنه تسهيل نظامها الاجرائي والعملي.

قائمة المراجع

- (1) المرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 مارس 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقوله، ج ر 34 المعدل والمتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر 11.
- (2) القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2008 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر 48.
- (3) القانون رقم (17-78) المؤرخ في 02 جانفي 1978 وال المتعلقة بالإعلام والحريات،
- (4) المادة 07 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية وترقية الصحة ، ج ر 44.
- (5) المادة 50 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام ، ج ر 14
- (6) المادة 37 من دستور 1996 التي نصت على أن: "حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون"
- (7) المادة 14 من القانون رقم (12-08) المعدلة 18 من الامر رقم (03-03) ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ،المتعلق بالمنافسة، ج ر 43 .
- (8) المادة 107-04 من الامر رقم (11-03) المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.
- (9) اوبياie مليكة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة ، اشغال الملتقى الوطني حول السلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة 23 و 24 ماي 2007، ص 152 .
- (10) بلعموري نادية، محاضرات في مقاييس السلطات الإدارية المستقلة ،السنة الثانية ماستر ، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2022 - 2023 ، ص 109 .
- (11) بوحلايس الهام، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005 ، ص 72 .
- (12) حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة ماجستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجایة، 2014 ، ص 173 .
- (13) رحموني موسى الرقابه القضائيه على سلطات الضبط المستقله في التشريع الجزائري رساله ماجستر تخصص قانون اداري واداره عامه كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج الاخضر باتنه، 2012 / 2013 ، ص 23 .

(14) زين العابدين بالماحي، النظام القانوني للسلطات الاداريه المستقله، دراسه مقارنه اطروحه الدكتوره، تخصص القانون

العام كليه الحقوق والعلوم السياسيه جامعه تلمسان، 2015 / 2016 ، ص3

(15) عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، شهادة

الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمر تizi وزو، 2015 ، ص250.

(16) عمار بوضياف، القرار الاداري دراسه تشريعيه قضائيه فقهيه، الطبعه الاول، جسور للنشر والتوزيع المحمدية

الجزائر، 2004 ، ص. 180 .

(17) وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس الدار البيضاء، الجزائر، 2011، ص 5

و 6.

18) j-m Guedon , les autorites administratives indépendantes, LGDJ, paris 1991 ,p29

19) Rachid zouaimia, les autorités administratives indépendantes et la régulation
économique en algerie revue Idara, N special, 2000, n°2, p27.

20) andre marin, droit administrative, 2eme ed, academe d'Aix, marseille, 1999,p44.

الفهرس

1.....	مقدمة.....
2.....	المبحث الأول: مفهوم قانون الضبط الاقتصادي وظهوره في الجزائر.....
3.....	المطلب الأول: مقاربات حول الضبط الاقتصادي.....
4.....	الفرع الأول: المقاربة العضوية: "الضبط وظيفة السلطات الإدارية المستقلة".....
4.....	الفرع الثاني: المقاربة القانونية: "الضبط شكل جديد للمعيارية".....
5.....	الفرع الثالث: المعيارية الاقتصادية: الضبط وظيفة ذات طبيعة اقتصادية
5.....	الفرع الرابع: مقاربة الجمع بين المفهوم القانوني والاقتصادي للضبط: (الجمع بين المعيار المادي والعضووي).....
5.....	المطلب الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر.....
8.....	المبحث الثاني: سلطات الضبط المستقلة.....
8.....	المطلب الأول: تاريخ ظهور سلطات الضبط المستقلة.....
16.....	المطلب الثاني: أسباب ظهور سلطات الضبط المستقلة.....
18.....	المطلب الثالث: صعوبة تعريف السلطات الإدارية المستقلة.....
19.....	الفرع الأول: معيار السلطة.....
22	الفرع الثاني: معيار الاستقلالية.....
25.....	الفرع الثالث: معيار الإدارية.....

المطلب الثالث: السلطات الإدارية المستقلة وأحكام الدستور	28
المبحث الثالث: اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة.....	33
المطلب الأول: الاختصاصات الرقابية للسلطات الإدارية المستقلة.....	33
الفرع الأول: الاختصاص المعياري	33
المطلب الثاني: الإختصاصات التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة.....	43
الفرع الأول: التأثير الدستوري والإجرائي لسلطة العقاب	44
الفرع الثاني: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الاقتصادية.....	45
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة	49
الفرع الأول: طبيعة العلاقة بين القاضي والسلطات الإدارية المستقلة.....	49
الفرع الثاني: القضاء المختص برقابة أعمال السلطات الإدارية المستقلة.....	53
المطلب الرابع: ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة.....	64
الفرع الأول: ضمان مبدأ الحياد	64
الفرع الثاني: ضمان احترام مبدأ الوجاهية وحقوق الدفاع	66
الخاتمة:.....	68
قائمة المراجع :.....	69
الفهرس:.....	71