



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



مطبوعة بيداغوجية تتضمن محاضرات
في قانون الضبط الإقتصادي
موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون أعمال

من إعداد الدكتورة :

لمياء شعوة

السنة الجامعية : 2026/2025

مقدمة:

إن التصور التدخلّي للدولة باعتبارها العنصر الأساسي في تكوين إقتصاد ومجموع العلاقات الإجماعية هو تصور أدى إلى اعتماد الإشتراكية كنظام إقتصادي وإجماعي قائم على إحتكار الدولة للنشاط الإقتصادي والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج لهذا نجد أن تدخل الدولة قد توسع في المجال الإقتصادي نظرا لضرورة نهوضها بالتنمية من خلال إنشاء العديد من المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تمارس إحتكارا عموميا في كل القطاعات واستمرت هذه الوضعية إلى غاية الثمانينات حيث لم تتحقق الأهداف المرسومة من قبل القطاع العام وإنهيار أسعار البترول وفشل المؤسسات العمومية في تحقيق الفعالية المنتظرة.

حيث عرفت الجزائر إعادة النظر في طبيعة علاقة الدولة بالإقتصاد وحجم مجال تدخلها وهذا انطلاقا 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 وملكيات مؤسسات العمومية الإقتصادية حيث أدى هذا الفصل بين الملكيتين إلى تقليص حجم تدخل الدولة في تسيير المباشر للإقتصاد وذلك بإعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية باعتماد أسلوب جديد في التسيير يتماشى 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 المسطرة والذي على أساس تم تقسيم الدراسة إلى:

المبحث الأول : مفهوم قانون الضبط الإقتصادي وظهوره في الجزائر.

المبحث الثاني : سلطات الضبط المستقلة.

المبحث الثالث : اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة.

المبحث الأول: مفهوم قانون الضبط الإقتصادي 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 الإقتصادي 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 الإقتصادية التي تمارس احتكارا عموميا في كل القطاعات ، واستمرت هذه الوضعية إلى غاية الثمانينات 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 بالإننتقال 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 ما هي في النهاية إلا مرور من الدولة الكل le tout etat 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 بمبدأي 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

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 تحولا جذريا في وظائفها الاقتصادية وذلك بالمرور من وظائف الاستغلال المباشر والرقابة الإدارية إلى دور جديد يركز في الأساس على التحكم 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 "إبقاء الوسط الداخلي الذي تعيش فيه خلايا الجسم في حالة ثبات" كما تم استعمال مصطلح الضبط لاحقا في ميدان العلوم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية.

هذا ونجد 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 " تانتشر " للخصوصية 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 فيمايلي:

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 السمي البصري ونتيجة لذلك ذهب غالبية الفقه في تلك الفترة إلى اعتبار الضبط الوظيفة التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة، ولقد انتقد هذا الرأي باعتباره أنهلا يركز على طبيعة الوظيفة الضبطية في حد ذاتها بل على طبيعة الجهة المنوطة 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 jague chevalier 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 وظيفية ذات طبيعة اقتصادية :

يعتبر الضبط من هذه الوجهة، نمط تدخلي 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 regles de jeu والسهر على احترامها.

الاتجاه الثاني: التوفيق بين المصالح داخل السوق التنافسية 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 الاقليم ، التنمية المستدامةالخ.

الفرع الرابع: مقارنة الجمع بين المفهوم القانوني والاقتصادي للضبط: (الجمع بين المعيار المادي والعضوي):

ويمكن تعريف الضبط الاقتصادي بناءا على هذه المقاربة بأنه وظيفة إدارية تتولاها سلطات إدارية مستقلة موضوعها الحفاظ على النظام العام الاقتصادي بإقامة التوازن داخل السوق الحر بالتوفيق بين الأهداف الاقتصادية وغير الاقتصادية.

المطلب الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر

تماشيا مع العولمة الاقتصادية، أخذ المشرع الجزائري في التمهيد لنظام اقتصاد السوق وذلك بداية من سنة 1988 بصدور القانون رقم 88-04 المؤرخ في 12 جانفي 1988

المحدد للقواعد 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 operateurs économiques" وهو ما أدى في النهاية إلى الفصل التام بين ملكية الدولة وملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية ولقد نتج عن هذا الفصل بين الملكيتين تقليص حجم تدخل الدولة في التسيير المباشر للاقتصاد وذلك بإعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية (الاستغلالية).

ولقد تبنت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاقاً 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 وميكانزمات 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 تنوب عن الدولة في ممارسة وظيفتها الضبطية والرقابية الجديدة

، هذا رغم أن بعض القطاعات لازالت توكل هذه الوظيفة إلى الإدارة المركزية ، وتكتفي الدولة ممثلة في إدارتها المركزية في إطار دورها الجديد بالتخطيط 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 89-12 المتعلق بالأسعار وترجم في النسخة العربية بالتنظيم la réglementation ونجد أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا جامعاً وموحداً 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 إعاقه الدخول إليه وحسن سيره وكذا بالاستغلال الأمثل لموارد السوق من طرف مختلف الفاعلين فيه (المادة 03 من القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 والمتعلق 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 الكبرى.⁽¹⁾

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

أولاً: النموذج الأمريكي

بدأت فكرة الوكالات المستقلة Independents agencies أو لجان الضبط المستقلة independent regulatory commissions 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 لحاجيات 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 autorités administratives indépendantes, LGDJ, paris 1991 ,p29

منطق النظام الليبيرالي ، وعليه فإن وظيفة هذه السلطات هي محو الضبط الذاتي للسوق لكن دون المصطلح بوظيفة تسييرية أو تحويلية للنظام الاقتصادي.⁽¹⁾

ثانيا: النموذج الانجليزي

يعتبر هذا النموذج حديث مقارنة بنظيره الأمريكي ويتمثل هذا النموذج فيما أطلق عليه لفظ "QuanGos" إلى Quasi Aytonomous Von Governemental Arganizations أى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وهي عادة ما تتخذ شكل دواوين تتمثل في:

- ديوان ضبط المياه: Office Of Waters Régulation OFFWAT
- ديوان ضبط الكهرباء: Office Of Electricité Régulation OFFER
- ديوان ضبط الغاز : Office Of Gaz Régulation OFFGAZ
- ديوان ضبط الاتصالات السلكية واللاسكية :

OFFEL : Office Of Télécommunications Régulation

هذا ونجد أن النموذج الانجليزي ورغم عناصر الاشتراك التي تجمعها مع النموذج الأمريكي إلا أنه يختلف عنه بصفة كبيرة فيما يخص النقاط المشتركة، والتي تتعلق أساس باستقلالية الضابط البريطاني عن السلطة التنفيذية ذلك أن مديره العام لا يمكن إقالته أثناء مدة عهده وهو يتمتع على غرار اللجان الأمريكية بصلاحيات واسعة وعكس ذلك فإن أصالة النموذج البريطاني تبدو جلية انطلاقا من خاصيتين مهمتين :

(1) وليد بوجملين ، المرجع السابق ، ص11.

- كون سلطات الضبط المستقلة في انجلترا هياكل فردية، تأطير 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 انجلترا هياكل فردية ، تأطير 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 قرارات سلطة الضبط الإنجليزية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة .

ثالثا: 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 (78-17) المؤرخ في 02 جانفي 1978 والمتعلقة بالإعلام والحريات، إذا كان الخيار آنذاك مطروحا بين إنشاء هيئة عمومية مع وصاية مخفية وبين إنشاء لجنة تابعة سلميا للحكومة بينما نص البعض الآخر على اقتراح إنشاء لجنة لا تخضع لقراراتها إلا لرقابة الشرعية من طرف القاضي وأخيرا لم يتم اعتماد تكييف السلطة الإدارية المستقلة إلا عن طريق تعديل قدمه مجلس الشيوخ.

وقد أحصى مجلس الدولة الفرنسي عدد هذه السلطات بـ34 سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي:

- (13) هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طريق تكييف قانوني أو قضائي.
- (17) هيئة يجب أن تكييف على أنها سلطات إدارية مستقلة نظرا لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.
- (04) هيئات تبدو بعد تردد على أنها يمكن أن تكييف 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 84-46 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 يكيف 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 86-1243 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 حلت 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 للتسيير المالي سنة 1989.

رابعاً: 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 التأخر من جهتين:

من جهة نظراً لحدثة الدولة الجزائرية وطول مسار بناء الدولة وهيكلها الإدارية، ومن جهة أخرى لطبيعة المشروع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي كرسه كل من دستوري 1963 و 1976 من اقرار لنظام الحزب الواحد⁽²⁾ وطبيعة حجم الدور الاقتصادي للدولة، وعليه فإن دستور 1989 بإقراره للتعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات والتوجه الاقتصادي الليبرالي ، يكون قد فتح الباب واسعاً لإنشاء وبروز هذه السلطات وهو ما دعمه دستور 1996 بإقراره لمبدئي حياد الإدارة وحرية الصناعة والتجارة⁽³⁾ وهما مبدأين يشكلان الإطار الدستوري العام الذي يضيفي الشرعية على انشاء 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 شهده انشاء 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 والقرض 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 والقرض ، 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 موضوعيتين 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 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر 86.

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

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

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

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

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

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

⁽⁷⁾ القانون رقم 98-06 المؤرخ في 27 جويلية 1998 ، المتعلق بالطيران المدني، ج ر 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 لحاجيات 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 الليبرالي إضافة إلى أن انشاء 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 تقليص 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 13-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية وترقية الصحة ، ج ر 44.

- رغبة الحكومة في تقليص 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 managment والذي أعطى فرصة إنشاء هياكل تربط القطاعين الخاص والعام على غرار وكالات المرحلة القادمة next steps agencies 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.

ثالثا: النموذج الفرنسي: فقد كان اعتماد السلطات الإدارية المستقلة فيه استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة والمتطورة.

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

تأثير السلطة السياسية وبهذا فإن السلطات الإدارية المستقلة تعبر 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 أبدا 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 مستنبطة 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 Larousse السلطة عضويا بأنها 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 يقابله 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 المكنة والقدرة على اتخاذ القرارات التي تمكنها من مباشرة الاختصاصات

(1) وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 21.

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

التي استحدثت لأجلها بكل فعالية ومصادقية ⁽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 أصلاً من اختصاص سلطة التنفيذية، ففي الجزائر مثلاً 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 وظيفية الرقابة على نشاط مراسلات المالية والبنوك التي كانت من اختصاص الوزير المكلف بالمالية وفي نفس السياق يمارس مجلس المنافسة صلاحيات كانت سابقاً من اختصاص الوزير المكلف بالتجارة.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسية هذا المعنى للسلطة في تقريره الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة لسنة 2001 حيث أكد على تمتع هذه الهيئات بالسلطة التقريرية التي هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية وهي ليست مجرد هيئات استشرافية ومفهوم السلطة بالمعنى المتقدم خاصة 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 أبعد من ذلك حيث كيف فئة من هذه الهيئات صراحة الإدارية المستقلة رغم افتقارهم للسلطة التقريرية كلجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية مثلاً من منطلق تأثيرها على السلطة

(1) حذري السلطات الاداريه المستقلة الفاصله اقتصاديه والماليه رساله، 2006، ص 30.

التنفيذية ولو عن طريق التوصيات والمقترحات 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 وافتقادها للسلطة التقريرية الفعلية.

وهكذا فإن 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 أيه مسؤولية سياسية تجاهها.

ومن هذا المنطلق فإن التكييف القانوني لهذه الهيآت مهما اختلفت مصطلحاتها على أنها سلطة يعني بالضرورة تمتعها بامتيازات السلطة العامة غير أن منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة وضع القواعد الخاصة بالمجالات التي تنظمها واختصاص متابعة تطبيق هذه التنظيمات والتحقيقات بشأنها منحهم 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 الاداريه المستقلة، دراسه مقارنه اطروحه الدكتور، تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسيه جامعه تلمسان، 2015 / 2016، ص3

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

يعتبر هذا المعيار هو المعيار الرئيسي لإنشاء هذه السلطات ومن المتفق عليه فقط أن الاستقلالية بمفهوم "independance" تعني غياب أية رقابة على الهيئة سواء كانت سلمية أو وصائية وذلك عكس الاستقلالية بمفهوم "autonomie" والتي تعني 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 التسريح وحالات التنافي).

أما الاستقلالية الوظيفية فتخص عادة وسائل تدخل هذه الهيئات خاصة منها المالية وذلك بضرورة إيجاد إيرادات غير الميزانية خاصة مع الخضوع 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 يؤكد 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 لتكريسها بالنسبة لهذه السلطات لا يمكن أن تخرج عن مفهوم "Autonomie" وليس "Indépendance" خاصة وأن بعض هذه السلطات التي كيفت على أنها سلطات إدارية مستقلة جاء في النص الفرنسي على أنها "Autonomes" وليس "Indépendantes" وهو ما يعكس بوضوح طبيعة التصور الجزائري، لذا فإن طبيعة الاستقلالية بمفهوم "Autonomie" يرجع بنا إلى نظرية الهيآت 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 لنظرية الأشخاص العمومية حيث أن القانون الإداري الكلاسيكي عاده ما يدرس الأشخاص العمومية على أنها الدولة الجماعات المحلية والهيآت 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 بان الأمر يتعلق بفئة قانونية خاصة لها طبيعة مميزة وخصائص قانونية خاصة⁽¹⁾.

وعند معالجة عناصر الطبيعة القانونية للسلطات 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 المنشأة لهذه السلطات إلا أن المشرع عمد إلى إتباع الطرق جديدة في الإنشاء على غرار الإنشاء بواسطة قانون المالية كم 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 اقتصره 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 المعنوية على جل السلطات الضبط وهو ما من شأنه مبدئياً تعزيز استقلالية هذه السلطات خصوصاً المالية منها وكذا مركزها بالنسبة للسلطات المركزية لكنه في المقابل يمكن أن يؤدي إلى إعادة تكريس تصور لهيئة العمومية الكلاسيكية بالنسبة لهذه السلطات خصوصاً وإن هذا المعيار في القانون الفرنسي لا يشكل عنصراً محدداً 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 أغلب أحكام التشريع الفرنسي في هذا المجال حتى وإن أمكن وصف هذه المعالجة بالخاصية فإن خصوصيتها تبقى نسبية وهو يكرس من خلال مفهوم الاستقلالية المراد إعطائه 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 تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية.

- **المعيار العضوي:** ويتعلق بمنازعاتها إذ أن القرارات الصادرة عنها يمكن مصادمتها أمام القاضي الإداري (مجلس الدولة) عادة إلى جانب إخضاع البعض منها لرقابة القاضي العادي.

لذا يمكن القول إن الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستعملة يتحدد بصريح النص القانوني وفي حالة غياب التكييف القانوني لهذه السلطات اتفق كل من الفقه والقضاء على أن الطابع الإداري للسلطات بالضبط يتحدد وفقا لمعيار امتيازات السلطة العامة ورقابه القضاء الإداري.

أولا : تمتع 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 للقيام بمهام عجز المرافق الإدارية التقليدية عن القيام بها لخصوصيتها التي تقتضي مستوى عالي من الكفاءة والتخصص والاحترافية فهي سلطة إدارية وفقا لأداة إنشائها من قبل السلطة العامة المتمثلة في المرسوم الرئاسي وتعيين أعضائها من قبل السلطة العامة وهم موظفوا هذه السلطات الذين يحكمهم القانون الأساسي للوظيفة العمومي وان كان يخضع البعض منهم لأحكام وقوانين خاصة بهم وبالتالي فان سلطات الضبط يقع على عتقها ضبط السوق عن طريق فرض خيول على الأعوام الاقتصادية لدخول السوق عن طريق منح الاعتماد والتراخيص كآليات رقبية وقائية سابقة المجل 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 ممارسة نشاطها 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 اجنبية وفقا لقانون النقد والقرض وتخضع هذه الاعمال القانونية للقواعد الموضوعية والاجرائية التي تستوجبها مشروعية القرار الاداري من حيث الالركان (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 بتسبب قراراتها من منطلق أن لكل قرار سبب مشروع وصحيح حتى ولو لم يذكر وعلى من يدعي العكس اثبات ذلك الا ان نطاق القاعدة في تقلص وضيق مستمرين لحساب إلزامية تسبب 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) وهكذا فان عملية تسبب القرارات الإدارية شكل أن تضيف على العمل والنشاط الإداري المزيد من الشفافية والوضوح بما يكفل حقوق الأفراد وحياتهم ويحد من تعسف الإدارة العامة وعلى العموم فان المشرع يلزم الادارة بتسبب

(1) rachid zouaimai, les autorités administratives independantes et la regulation economique en algerie ,OPCIT ,P88.

(2) تتمثل اركان القرار الاداري في ركن الاختصاص ركن الشكل والاجراءات ركن المحل ركن السبب ركن الغايه حيث قسمهم فقهاء القانون الاداري الى قسمين وهما الالركان الشكلي وتعينه ركن الاختصاص ركن الشكل والاجراءات المشروعيه الخارجيه والالركان الموضوعيه التي تشمل ركن السبب المحل الغايه وتمثل المشروعيه الداخليه.

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

فتحصل القرارات الإدارية إلى علم المخاطبين بها كقاعدة عن طريق الإعلان والنشر بالنسبة للقرارات تنظيمية والتبليغ بالنسبة للقرارات الفردية ويشمل نشر القرار كافة مستوياتهم وكل مضمونه حتى يلم أصحاب المصلحة به إماما نافيا للجهالة أما عن التبليغ فهو أخطر مخاطب بالقرار الرسمية بنسبه من هذا الأخير بالكيفية التي حددها القانون أو التي تراها الإدارة مناسبة إذا كانت لها سلطه التقديرية وسيلة التبليغ⁽²⁾

وتكمن أهمية إيصال القرارات إلى علم المخاطبين بها بداية نفاذها بالنسبة لهم والتظلم الإداري ومن هذا المنطلق يتعين على السلطات الادارية المستقلة ان توصل قراراتها إلى علم المخاطبين بها عن طريق النشر او التبليغ حتى تضمن نفاذ هذه القرارات وتنفيذها من قبل مخاطبين بها عن طريق النشر او التبليغ وهذا ما تضمنته نصوص القانونية والتنظيمية المنشأة لسلطات الضبط حرصا منها على تطبيق هذا الإجراء كنص المادة 35 من القانون

(1) عمار بوضياف، القرار الاداري دراسه تشريعيه قضائيه فقهيه، الطبعه الاول، جسر للنشر والتوزيع المحمديه الجزائر، 2004، ص. 180 .

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

رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية ولا سلوكية التي تقصد "به يجب تبليغ المستفيد بقرار الموافقة على الرخصة في اجل 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 لمراقبه الدخول الاعوان الاقتصاديين الى السوق او معالجة الاختلالات المترتبة عن ممارسة النشاط داخل السوق تحت رقابة سلطة القاضي الاداري الامر الذي يكرس ويؤكد طابعها الاداري.

ثانيا : رقابة القضاء الاداري

ان خضوع قرارات السلطات الادارية المستقلة للرقابة القضائية يعتبر مبدءا من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الضبط والمتمثلة في خضوعه لمبادئ قانون العام المشترك، كحرية تعهد ومباشرة الحياة الاقتصادية من خلال التقييد الدخول الى السوق ومبدأ المساواة بين المتعاملين فيه، أضافه إلى مبادئ خاصة بالضبط كمبدأ الشفافية والحياة اضافة الى خضوع 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، جامعته عبد الرحمن ميرة 23 و 24 ماي 2007 ، ص 152.

الجهة القضائية المختصة بالنظر في قراراتها كأصل عام تتمثل في القضاء الإداري وفقا لإجراءات خاصة منبثقة من طابعها الاستقلالي الخاص واستثناءا تخضع لرقابة القضاء العادية أو ازدواجية قضائية لما يتعلق الأمر بمجلس المنافسة حيث أن أحكام قانون المنافسة لم تعترف بالولاية العامة للقاضي الإداري على منازعات مجلس المنافسة بل حصرت اختصاصه في القرارات المتعلقة بالتجمعات الاقتصادية فقط وأسندت القرارات المنافسة 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 دستوريته لكنه في المقابل حدد بطريقة دقيقة القواعد التي تسمح بضمان وحدة السلطة التنظيمية وذلك بتأطير 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 تنفيذية وليست مستقلة وهذه السلطة لا بد أن تمارس في إطار احترام

(1) بلعموري نادية، محاضرات في مقياس السلطات الادارية المستقلة ،السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري كليه الحقوق والعلوم السياسية، جامعه وهران 2، 2022 - 2023، ص 109 .

(2) وقد فصل المجلس الدستوري في هذه المسألة في قراره 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 لمحتواها 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 بصلاحيات توقيع العقوبات الإدارية معتبرا أن القانون يمكنه دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات منح سلطة إدارية مستقلة سلطة العقاب.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري نجد كل النصوص المنشأة 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 لا بد من التفرقة بين السلطات التي أنشأت في إطار دستور 1989 وتلك التي أنشأت 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 إنطلاقا من مفهوم الإستقلالية الممنوح لها والتي عادة ماتطرح مشكلة صارخة اتجاه القانون الأساسي في الدولة وبالرجوع

إلى الدستور نجد أن قسم السلطات إلى سلطة تشريعية ،سلطة تنفيذية، سلطة قضائية ولعل أول سؤال يمكن طرحه هو أين يمكن موقعة السلطات الإدارية المستقلة نظرا لاستقلاليتها والتي تعني مبدئيا 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 تكييف 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 الصلاحيات منها ما يطلق عليه بالضبط المسبق regulation ex ante ومنها ما يطلق عليه بالضبط اللاحق regulation ex 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 ولسير المنافسة.

الفرع الأول: الاختصاص المعيارى

يعبر هذا الاختصاص عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط خاصة إذا كانت هذه السلطات تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية 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 تمتعها 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 عضوا رئيس الجمهورية وتكون ماديا من المسائل غير المخصصة للسلطة التشريعية في المادة 122.

- سلطة تنظيمية تنفيذية للقوانين يضطلع بها عضوا رئيس الحكومة وتتنحصر ماديا في تطبيق شرح وتفسير القانون دون إنشاء قواعد قانونية جديدة مخالفة لمضمونه مبدئيا لا يمكن تصور سلطة تنظيمية خارج الحدود المرسومة عضوا وماديا في المادة 125 من النص الدستوري الجزائري والتي تجعل من رئيس الحكومة المالك الوحيد للسلطة التنظيمية ، لكن من الناحية الواقعية وخارج إجراء التفويض توجد عدة أشكال أخرى للسلطة التنظيمية لسلطات أخرى فيما عدا رئيس الحكومة (سلطة تنظيمية للجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري، السلطة التنظيمية للوزراء بصفقتهم 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 وتتمثل في اللجنة الوطنية للإعلام والحريات 1978، لجنة عمليات البورصة، المجلس الأعلى للسمعي البصري 1982، ولجنة التنظيم البنكي 1984، وفي القانون الجزائري لم يعترف المشرع بهذه السلطة التنظيمية إلا لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، فبالنسبة لمجلس النقد والقرض نجد أن المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض قد نصت

على صلاحية المجلس بصفته سلطة نقدية بإصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات نذكر منها :

- إصدار النقد .
 - غرف المقاصة.
 - شروط اعتماد وإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة شبكات وفروعها وخاصة تحديد رأسمال 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 حقيقية 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 فيالبورصة.
- اعتماد وسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم .
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزيائهم .
- الشروط الخاصة بأهلية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.

- الإصدار في اوساط الجمهور .

إنّ يمكن القول أن السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي سلطة محدودة كما (عدد للهيئات المضطلة) ونوعاً (مجالاً محصورة 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 اعتماداً في تدخل سلطات الضبط من خلال منح الرخص للمتعاملين الاقتصاديين للدخول إلى السوق.⁽¹⁾

ثانياً: 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 بناءً على معايير انتقاء تنافسية، ويشكل نقل صلاحية الترخيص بالنشاط في السوق لصالح سلطات ضبط مستقلة عاملاً هاماً في التحرير الاقتصادي وهو يهدف إلى تشجيع المتعاملين وتهيئ شروط الاستثمار والنمو.

ففي 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 تتدخل بشكل مسبق في تأطير القطاع البنكي ويهدف اشتراط الحصول على اعتماد مسبق على الاستجابة للحاجيات التالية:

- تحديد المؤسسات الممارسة لنشاط جمع الإذاعات 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 انشاء بنك أو مؤسسة مالية ، تعديل نظامها القانوني.

- تصريح فتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية.

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

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 أي لا يمكن تقديمه إلا

بعد مضي مدة 4 أشهر من تبليغ الرفض الأول.

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

لرقابة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وذلك من خلال صيغة الاعتماد فحسب 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

06 بنوك عمومية 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 متعاملي 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 03-2000 وقام بالفصل بين النظام القانوني للاتصالات والنظام القانوني للبريد على النحو الآتي:

- فبالنسبة للنظام القانوني للاتصالات 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 تنظيمًا تنافسيًا يهدف إلى انتقاء أحسن العروض إذ يجب أن يتم الإنشاء والاستغلال وفق شروط المنافسة المشروعية واحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في معاملة المرتقين كما يجب ضمان الوصول إلى هذه الشبكات وفق شروط موضوعية شفافة وبدون تمييز وإضافة إلى الترخيص الممنوح إلى اتصالات الجزائر تم منحه أيضا إلى (ota) orascom télécom Algérie سنة 2001 كذلك (wta) watania telecom algerie سنة 2003 أما بالنسبة للنظام القانوني للبريد فإن إنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية يخضع حسب الحالة إلى نظام التخصيص والترخيص والتصريح البسيط ، فبالنسبة لنظام الترخيص فإن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية قد منحت منذ إنشائها 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.

1407 رخصة أما بخصوص نظام التصريح البسيط فقد سلمت هذه السلطة سنة 2002

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

ثالثا: 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 ونظرا لتنوع تركيبتها وتخصصها مستشار للحكومة في عملية إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاعاتها.

وفي هذا الإطار نجد أن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة استشارية واسعة ماديا وعضويا 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 طلبت الحكومة

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

منه ذلك كما يمكن أن تستشير 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 آراء مبررة وتقديم إقتراحات في إطار القوانين المعمول بها.

كما أهل المشرع سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية وصلاحيات 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 تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية 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 وشريفة 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 البينية التي تجمعهم .

I. **سلطة المراقبة والتحقيق:** إن سلطة المراقبة والتحقيق هي سلطة حقيقية تركز الغاية من تواجدها، وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة وحسن تطبيق القاعدة القانونية وإن الهدف من الإعراف 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 والتجميعات الإقتصادية).

- ضمان احترام المتعاملين للإطار القانوني وجملة القواعد المؤطرة للقطاع.

- حماية النظام العام الإقتصادي .

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 الساهرة على حسن تطبيق قانون المنافسة والذي يشمل كل قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات ويهدف تدخله إلى رقابة شروط ممارسة المنافسة في السوق وتقادي كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات 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 المعنية.

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 التلخيصات المعدة من طرف المفتشية العامة للبنك المركزي حيث تقوم اللجنة بتحديد قائمة وأجال إرسال الوثائق والمعلومات من طرف البنوك والمؤسسات المالية طبقا المادة 109 من قانون النقد والقرض.

- **الرقابة الدورية:** وتتم انطلاقا من برنامج يقرر دوريا بتداول اللجنة ويترجم 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 سلطاتها القضائية من اتفاق الأطراف، ويعد التحكيم ضمانا رئيسية بالنسبة للاستثمار وخاصة الأجنبي المباشر خصوصا 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 والاجراء المتبع في التحكيم هو الإخطار ففي مجال الطاقة مثلا تتولى غرفة التحكيم الفصل في النزاعات بناء على طلب أحد الأطراف وتكون نتائج التحكيم عبارة عن قرارات مبررة بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية، 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 أيضا في شكاوي وعرائض المستهلكين المتضررين من نوعية الخدمات المقدمة ، حيث تعمل سلطة الضبط على إخطار المتعاملين قصد تحسيسهم بتكفل أحسن بزيائهم.

المطلب الثاني: الإختصاصات التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة

تتدخل سلطات الضبط بصفة لاحقة في رقابة السوق عن طريق الوظائف الردعية Les fonctions répressives 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 الصلاحيات 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: التأطير الدستوري والإجرائي لسلطة العقاب

تصطدم عملية تحويل 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 وتسهر 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 بتراكم للسلطات الثلاث ومن هنا نتساءل عن مدى دستورية هذا الاعتراف بالصلاحيات القضائية لهيئات 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 لتقنين 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.

ثانيا: التأطير الإجرائي لسلطة العقاب

إن العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الإقتصادية هي عقوبات إدارية يمكن أن تتخذ أشكالا 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 الوقائع.

- ضمان حقوق الدفاع .

- مبدأ الخضوع لرقابة القاضي.

- مبدأ تسبيب العقوبات.

الفرع الثاني: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الاقتصادية

يمكن لسلطات الضبط الإقتصادية أن توقع عقوبات سالبة للحقوق تطبق على الأشخاص الطبيعيين أو على المتعاملين بصفقتهم 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 وتتعلق هذه العقوبات بحضر 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 تلجأ إليها اللجنة المصرفية عند مخالفة بنك أو مؤسسة مالية لقواعد قانونية أو تنظيمية في مجال نشاط من أنشطتها أما العقوبات السالبة للحقوق والمتعلقة بالمتعاملين أي الأشخاص الاعتبارية 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 تصفية المؤسسة ، وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة المصرفية قامت خلال الآونة الأخيرة بسحب العديد من اعتمادات البنوك ولم يبق ينشط في القطاع المصرفي إلا 18 بنكاً (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 تتدرج بخصوص الرخصة من التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة 30 يوما إلى التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى 03 أشهر أو تخفيض مدتها وفي حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء هذه الآجال يمكن أن تتخذ ضده سلطة الضبط قرار سحب نهائي للرخصة وقد حددت المادة 37 من القانون رقم 2000-03 الشروط الموضوعية والحالات المشترطة لسحب الرخصة كمايلي:

- عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها للإلتزامات 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 مؤقتا رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة، كما يمكنها في حالة التقصير الخطير سحب الرخصة كليا، ويجب أن تسجل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعايين.

ثانيا: العقوبات المالية

تتمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات اتخاذ عقوبات مالية ، ففي مجال المنافسة نجد أن المشرع قد نص على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة وذلك في إطار العقوبات التي حولها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات الإقتصادية.

أما في المجال البنكي، فيمكن للجنة المصرفية إصدار عقوبات مالية تساوي الرأسمال الأدنى الملتزم 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 بمعاينة كل متعامل لا يحترم:

- القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشمل الربط.

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين 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

تتجلى الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة كمبدأ أساسي في ضمان التأطير 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 وضمن حقوق الدفاع ورقابة شرعية قرارات هذه السلطات، حيث تنص المادة 139 من الدستور على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع والحريات وتضمن 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 بتراكم الصلاحيات من بينها صلاحيات شبه المستقلة قضائيا واسعة ، وفي المقابل فإن المشرع أخضع قراراتها لرقابة القاضي والذي بإمكانه إلغائها أو تنفيذها 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، ففيها يهدف دور السلطات الإدارية المستقلة إلى حماية المنافسة والنظام العام الاقتصادي، فإن دور القاضي يهدف إلى حماية المتنافسين و تعويضهم 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 تتمثل 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 تنحصر 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 إصلاح الضرر الناتج عن ممارسة مقيدة للمنافسة يعود للقاضي إذ يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضرراً من ممارسة مقيدة للمنافسة أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به ، وبالتالي فإن العقوبات المالية الناتجة عن

الممارسات المقيدة المنافسة لا تعتبر تعويضا لصالح المتضررين من هذه الممارسات بل هي غرامات مستحقة نتيجة الأضرار بالمنافسة والنظام العام الإقتصادي 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 الحل محل سلطات الضبط باتخاذ قرارات فردية كمنح الاعتمادات أو التراخيص والصلاحيات شبه القضائية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة وبالخصوص "صلاحية العقاب" هي مجرد استنباط وذلك على الرغم من أن عملها يتضمن الضمانات والإجراءات القضائية إضافة إلى تركيبها القضائية والجماعية إلا أن قراراتها تبقى إدارية وليست قضائية ويشارك القاضي في هذه الوظيفة الضبطية بصفته مراقبا 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 تكاملي 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 الاعتماد

على آراء وملاحظات 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 حقيقية 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 بالممارسات المقيدة للمنافسة ولا يبدي رأيه إلا بعد إجراءات الاستماع الحضورى إذ اكان المجلس قد درس القضية المعنية.

ثانيا: علاقة تنافسية تنازعية

إن الإعراف بصلاحيات قضائية لسلطات إدارية يشكل تدخلا صريحا في مجال اختصاص القاضي خصوصا وأن هذه السلطات تتمتع بطبيعة شبه قضائية.

I- الطبيعة الشبه القضائية للسلطات الإدارية المستقلة: يعتمد المعيار العضوي على

الجهة المختصة والإجراءات المتبعة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة من حيث تركيبها 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 نسبيا هذه السلطات

لنفس الضمانات الخاصة بالسلطة القضائية وحق التقاضي أمام هيئة مستقلة وحيادية والحصول على محاكمة 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 المسطرة على قراراتها ومدى خضوعها لنفس الأحكام و القواعد التي تحكم الرقابة القضائية على أعمال هذه السلطات بشكل عام بين رقابة القضاء الإداري (الرقابة الالغاء) ورقابة القضاء العادي (رقابة القضاء الكامل) .

أولاً: اختصاص القضاء الإداري

إن اختصاص القضاء الإداري برقابة أعمال السلطة الإدارية المستقلة يركز على مبدأ الشرعية الذي يعد من المبادئ الهامة التي تحكم دولة القانون وهو مبدأ دستوري يقضي بخضوع كل السلطات بما فيها الإدارية للإدارة 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 بصلاحيات 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 بالاختصاص القضائي في دعاوى الإلغاء فبالرغم أن المشرع قد حدد في النصوص القانونية

المنشئة لهذه السلطات طبيعة الطعن المقدم أمام مجلس الدولة والموجه ضد قرارات هذه السلطات فيمكن اعتباره طعنا بالإلغاء لتجاوز السلطة أي طعن في مشروعية هذه القرارات وهو طعن ممنوح حسب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 لصالح مجلس الدولة الذي يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء الموضوعة 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 طبقا للشروط والإجراءات القانونية هذا وتؤسس دعوى الإلغاء على الوقوع في احد العيوب التي يمكن إن 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 للوصول القرار إلى شكله النهائي.

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

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

القانوني وكذا الشخص المؤهل للنطق بالقرار أثناء انتخابه بالقرارات الصادرة مثلاً عن مجلس المنافسة لا تصح الا باكتمال النصاب القانوني المحدد بثمن اعضاء على الاقل⁽¹⁾ .

عيب الشكل : ويتمثل في مجموعة الشكليات والاجراءات 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 ممثلها الشرعي قصد 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 بالتسبب كما هو الحال في لجنة ضبط الكهرباء والغاز وكذا مجلس

المنافسة اما الهيئات اخرى لم تتضمن نصوصها التأسيسية ضرورة التثبيت حيث ان

الاعتماد لم يشترط عليه القانون احترام مبدا من تسبب 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 يحتج باي قرار اداري

فردى الا اذا سبق تبليغه قانونا للمعني ما لم يكن هناك نص تشريعي او تنظي يخالف

ذلك⁽³⁾.

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

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

(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 معمري تيزي وزو، 2015 ، ص 250.

2- **المشروعية الداخلية:** يعتبر مضمون القرارات الادارية والغاية منه ومدى تكييف

القانوني، محل رقابة الجهات قضائية المختصة وتتخذ سببا لالغائها.

- **عيب مخالفة القانون (المحل) :** يتحقق عيب مطالعة القانون نتيجة خطأ في تطبيق

او تفسير القانون مما يخرج القرار الاداري المتخذ عن نطاقه المشروع وبالتالي يحكم عليه

بالالغاء 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 تنقيد 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 و

الاعوان الاقتصاديين في حالة الخروج عن هذا مصالح خاصة دون اساس قانوني تكون

الادارة قد اخلت بالتزاماتها وعرضت قراراتها للحكم عليها بالالغاء.

- **عيب السبب :** يتمثل في صدور القرار دون الاستناد الى قاعدة قانونية او حالة

واقعية فهو يمثل الدافع الى اتخاذ القرار الواجب اتخاذه في الوقائع ويشترط ان يكون موجودا

أو صحيحا وإلا كان عرضة للالغاء من طرف الجهة القضائية المختصة.

ثانيا: اختصاص القضاء العادي

أخضع المجلس الدستوري الفرنسي قرارات السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الكامل انطلاقا من قراره المؤرخ في 17 جانفي 1989 المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري (CSA) وقد فصل كل من المشرع و الاجتهاد 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 الاجتهاد 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 بدعاوى القضاء الكامل. ⁽²⁾

هذا و نجد ان سلطات الضبط الاقتصادية تعمل في إطار تأدية مهامها الداخلية بأساليب متنوعة مما يمثل معه الحاق الضرر للمتعاملين سواء كانوا اشخاص طبيعيين او معنويين، وقد يتضمن القانون اليه تمكن 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 الهيئات الادارية في هذه الدعوة يجب توفر الارقان الاساسية المتمثلة في الخطا 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 يضمنان توحيد الاجتهاد القضائي .

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

⁽³⁾ حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير 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 مما يشكي الاستناد الى قانون الاجراءات المدنية والادارية وهو منصت عليه المادة 801 منه حيث اسندت ولاية 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، فبعد صدور قرار عن مجلس الدولة القضائي بالغاء القرار الصادر عن سلطات الضبط يرفع المعني 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 استقراءنا 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 رايه بين تطبيق القواعد الخاصة في القانون العام وبين تاسيس 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 الشأن، وهي تختلف من سلطة لآخرى 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 نجده 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 اجال رفع الطعن امام مجلس الدولة لهذا ستنطبق بشأنه 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 تاسيسية لمختلف السلطات الضبط المستقلة نجد
موقف المشرع غير موحد بخصوص وقف التنفيذ القرارات الصادرة عنها فينص احيانا عليها
وقف التنفيذ وحيانا اخرى على ايجازة وقف التنفيذ ويغيب موقفه احيانا بالرجوع مثلا الى
مجال النقد والقرض نجد ان المادة 107-05 من هذا القانون تشير الى ان الطاعون
المقدمة امام مجلس الدولة غير موقفة 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 بالتجميع.

اما لجنة 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 مغايرة.

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 بدعاوى والالغاء حسب نص المادة 09-01 من القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة، ما عدى سلطة الضبط الخدمات العمومية للمياه وسلطة ضبط الصحة حيث تم احالة هاتين السلطتين 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 الى كل من المادة 09 و 57 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق 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 التأديبي وكذلك في مجال البريد والاتصالات الالكترونية وحسب نص المادة 22 من الأمر رقم 18-04 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 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالادارة مؤقت او المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي"

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

(4) بوحلايس الهام، 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 ر 50، المعدل والمتمم.

(6) المادة 38 من القانون رقم (05-14) 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 تعيين 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 فتعيين أعضائها يكون بالتقاسم بين الوزير

المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل

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

بين كل من رئيس الجمهورية بالنسبة لرئيس الغرفة إضافة إلى العضوين 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 الإحتياطيين 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 والإمتناع التي تعتبر من الضمانات الجوهرية لمنع الأعضاء على مستوى هذه الأجهزة من ممارسة الوظائف سواء كانت عمومية أو خاصة والتي تتعارض مع التواجد في تشكيلة الأجهزة المختصة بالفصل في النزاعات أو امتلاك مصالح في مختلف المؤسسات التي تتدخل في القطاع إضافة إلى تطبيق أجراء 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 إستفادة الأطراف من حق العلم ومناقشة كل الوثائق والملاحظات 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 تفصل في النزاع بعد سماع الأطراف المتخاصمين ، مع الإحالة للتنظيم لتحديد القواعد الإجرائية المطبقة أمام الغرفة التحكيمية على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز أما بخصوص سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فنجدها قد حددت الإجراءات المتبعة أمامها أثناء فصلها في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني والتحكيم بواسطة القرار رقم 05-43 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 .

ثانيا: ضمان حقوق الدفاع

يعتبر هذا الضمان هو الآخر من الضمانات الإجرائية المهمة وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده 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 05-43 المذكور سابقا 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 التأطير 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 لفائدتها وهذا رغم اتساع حجم اختصاصها الا انها تقتصر لاختصاص معياري حقيقي يمكنها من تاطير قطاعاتها بقواعد قانونية اكثر ملائمة وهو تكيف واختصاص لا زالت تحتفظ 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 وموقفها 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 النظامين الاداري والاقتصادي من خلال ضمانات استقلال حقيقية اضافة الى نقل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها.

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

قائمة المراجع

- (1) 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.
- (2) القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2008 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر 48.
- (3) القانون رقم (78-17) المؤرخ في 02 جانفي 1978 والمتعلقة بالإعلام والحريات،
- (4) المادة 07 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 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 (08-12) المعدلة 18 من الامر رقم (03-03) ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة، ج ر 43 .
- (8) المادة 107-04 من الامر رقم (03-11) المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.
- (9) 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، ص152 .
- (10) بلعموري نادية، محاضرات في مقياس السلطات الادارية المستقلة ،السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري عليه الحقوق والعلوم السياسية، جامعه وهران 2، 2022 - 2023، ص109 .
- (11) بوحلايس الهام، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005 ، ص72 .
- (12) حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص173 .
- (13) رحموني موسى الرقابه القضائيه على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري رساله ماجستير تخصص قانون اداري واداره عامه عليه الحقوق والعلوم السياسييه جامعه الحاج الاخضر باتنه، 2012 / 2013، ص 23 .

- 14) زين العابدين بالماحي، النظام القانوني للسلطات الاداريه المستقله، دراسه مقارنه اطروحه الدكتوراه، تخصص القانون العام كليه الحقوق والعلوم السياسيه جامعه تلمسان، 2015 / 2016، ص3
- 15) عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعيه للهيئات الاداريه المستقله في المجال الاقتصادي، شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015 ، ص250.
- 16) عمار بوضياف، القرار الاداري دراسه تشريعيه قضائيه فقهييه، الطبعة الاول، جسور للنشر والتوزيع المحمديه 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 الإقتصادي 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
	الفرع الرابع: مقارنة الجمع بين المفهوم القانوني والاقتصادي للضبط: (الجمع بين المعيار المادي والعضوي)
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 المعيارى	33
المطلب الثانى: الإختصاصات التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة.....	43
الفرع الأول: التأطير الدستورى والإجرائى لسلطة العقاب	44
الفرع الثانى: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الاقتصادية.....	45
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة	49
الفرع الأول: طبيعة العلاقة بين القاضى والسلطات الإدارية المستقلة.....	49
الفرع الثانى: 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 الثانى: ضمان احترام مبدأ الوجاهية وحقوق الدفاع	66
الخاتمة:.....	68
قائمة المراجع :	69
الفهرس:.....	71