

1985



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

1985



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق
رقم التسجيل:
الرقم التسلسلي:

السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر

بين غائية الإنشاء و إستقلالية الأداء

أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD
تخصص: القانون الإداري
إعداد الطالب: كرمية عبد الحق

الرقم	الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
01	بركات محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
02	بلواضح الطيب	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
03	ضريفي نادية	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	ممتحنا
04	بن اعراب محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة سطيف - 02	ممتحنا
05	العقون ساعد	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجلفة	ممتحنا
06	ذبيح عادل	أستاذ محاضر (أ)	جامعة المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أبي وأمي

إلى أخي محمد

إلى أخواتي منال وندى وأمينة

إلى زوجتي

إلى كل أستاذ حمل رسالة العلم بأمانة

إلى كل طالب علم

إلى كل رفاقي

إلى الأمة العربية

الشكر

الحمد والشكر لله الذي لا إله إلا هو وحده لا شريك له، له الملك وله الحمد يحيي ويميت وهو الحي الذي لا يموت، بيده الخير وهو على كل شيء قدير، حمدا كثيرا طيبا مبارك فيه على توفيقني إتمام هذا العمل.

ومن باب " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " فالشكر لكل من أعانني على إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة أو ابتسامة في وجهي.

وأخص بالشكر الأستاذ زبدة نور الدين الذي لم يدخر جهدا في إعانتي.

كما أخص بالشكر أخي محمد وأختي منال اللذان كانا لي عوناً وسندا.

وأشكر العم زروقي سليمان والخالة وابنائهما.

وأشكر الرجل الطيب فيجل بن يطو وحرمه عبدلي ز.

شكر خاص

أتقدم بالشكر الخالص للجنة المناقشة وعلى رأسها لأستاذ الدكتور "محمد بركات" رئيس اللجنة ورئيس لجنة التكوين في الدكتوراه ، وأيضا الشكر موصول للأستاذ الدكتور "الطيب بلواضح" المشرف على هذا العمل

والشكر أيضا موصول لكل أعضاء لجنة المناقشة من داخل جامعة المسيلة ومن خارجها ، كل باسمه وصفته ، فجزاهم الله عني كل خير

قائمة الاختصارات

قائمة الاختصارات باللغة العربية:

م: مادة

ص: صفحة

م. م: من المادة إلى المادة

ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة

ج. ر: جريدة رسمية

د. س. ن: دون سنة نشر

باللغة الفرنسية:

P: Page

OP CIT: opus citation

ارتبط ظهور الدولة كشكل من اشكال التنظيم السياسي في الدولة الغربية بالذات بمجموعة من تحولات التي دلت على دخول المجتمعات الغربية في فضاء الحداثة والتي ميزتها مجموعة من العناصر التقنية المتمثلة في التطور العلمي والتقني والاقتصادية المتعلقة بتركيز وسائل الإنتاج والسياسة المتمثلة في ظهور الدولة والتي انعكست في سلسلة من العمليات لعقلنة تنظيم المجتمعات على كل المستويات وارتكزت هذه التحولات على مجموعة من القيم والمبادئ الجديدة القائمة على قطبين أساسيين، تمثل الأول في هيمنة العقل الذي فرض قوانينه، ومنه تمت المحاولات لتعميم النماذج التي ظهرت في الغرب والناجحة عن العقل كنماذج مرجعية، أما القطب الثاني فتعلق بأولية الفرد الذي وضع المركز التنظيم الاجتماعي والسياسي¹ ولقد شهدت فترة العشرينات من القرن الماضي حركية فرضت الدولة من خلالها شبك هيمنتها وتحكمها ورقابتها على المجتمع على كل المستويات وفي جميع المجالات، مع أن النموذج الليبرالي الكلاسيكي يفرض عليها أن تكون تدخلاتها محدودة وكان ذلك بالخصوص بعد الحربين العالميين الأولى والثانية، وتم بذلك مجيء دولة الرفاه الذي كان مؤثرا على بروز تحولات مهمة في وظائف الدولة التي تطورت بفعل توسع تدخلات هذه الأخيرة، والتي تحولت إلى الجهاز القوي المؤهل لإشباع الحاجيات المختلفة وأصبحت

¹ _ الهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف، 2014-2015، ص1.

مكلفة بتحقيق المساواة الحقيقية بين الأفراد باسم العدالة الاجتماعية حتى مع اختلاف درجات هذا التوسع بين الدول، وتحولت بذلك الدولة إلى الوصي على المجتمع².

ولقد كشفت الأساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي فشلها اثر ازمة دولة الرفاه، فتم الانتقال إلى نموذج الدولة الضابطة، ولما كانت الإدارة التقليدية ذات النموذج العمودي لا تمتاز بسرعة في التدخل ولها طابعا بيروقراطيا، وهي مرتبطة كثيرا بالحياة السياسية فتم التفكير في إيجاد أساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية ، ولقد اختارت الدولة أسلوب الابتعاد الكلي من السوق فتركت مهمة ضبطه للسوق نفسه، مثل الأسعار كمبدأ عام، وهناك أسلوب جديد غير المعروف تقليديا فتم منح سلطة الضبط لهيئات جديدة ليست كالهيئات التقليدية، وهي السلطات الإدارية المستقلة³.

فإنشاء السلطات الإدارية المستقلة يعكس اعتماد رؤية جديدة لمقاربة إشكالية السلطة في اتجاه إحداث هيئات إدارية جديدة خصوصا وأن، البنيات الإدارية التقليدية أصبحت عاجزة على تدبير التحولات في زمن أصبح فيه المجتمع المدني غير راغب في هيمنة محيط دولتي كثير الإكراهات تقاديا لكافة أنماط البيروقراطية واللامبالاة وما ينتج عنهما من انعدام في المردودية، و تباطؤ في الإنجاز والاستهتار بمصالح المواطنين وحقوقهم المشروعة⁴.

² _ الهام خرشي، المرجع السابق، ص2.

³ _ عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية لهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي زو، 2015، ص9.

⁴ _ محمد يحيى، السلطات الإدارية المستقلة وجدلية الاستقلال بالديمقراطية في مجال السياسي الى الفضاء الإداري، ندوة وطنية نظمتها شعبة القانون العام، يومي 14-15 ابريل 2000، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، المغرب، منشور في مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، العدد 2- 2001، ص 25.

وإصلاح السلطة الإدارية المستقلة يمتد ليعطي معنيين: أولهما تنظيمي، والثاني وظيفي فالسلطات الإدارية المستقلة تنفرد ببنيات متميزة يمكن دمجها في مؤسسات الدولة مع احتفاظها ببناء تنظيمي استثنائي خاص، والمشرع لما مكنها من بعض وسائل القانون كاتخاذ القرارات الإدارية، وخلق قواعد قانونية في بعض الفرضيات، والسهر على تطبيقهما وحمايتها عن طريق متابعة المخالف لها إنما كان يهدف تزويدها وامدادها ببعض السلطات تكميلا لعمل الإدارة الكلاسيكية التي لم تعد قادرة وحدها أن تدير التحولات بسبب بطئها، وعليه، فطبيعة التنظيم الخاص ومدى السلطات الممنوحة لها هو الذي أهلها لتحظى بصفة السلطة الفعلية⁵.

أما في الجزائر فبعد استرجاع السيادة الوطنية وطرده الاستعمار الفرنسي وجدت الجزائر نفسها أمام انعدام ركائز الدولة الحديثة وأمام انهيار كلي لشتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية في الدولة هذا الانهيار الداخلي صادفه تنامي للثنائية القطبية على المستوى الخارجي وبداية احتدام الصراع بين الليبرالية والاشتراكية.

حيث كانت الدول المستقلة آنذاك بصفة عامة تنظر لليبرالية على انها متوحشة وعلى ان الليبرالية تمثل حاضنة للدول الاستدمارية ، لذلك لجئت الدول حديثة العهد بالاستقلال بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة إلى إختيار الاشتراكية ، وطبيعة النهج الاشتراكي يفرض على الدولة الهيمنة على كافة المجالات في الدولة وهو ما حدث مع الجزائر ، بحيث هيمنة الجزائر اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا باسم الحزب الواحد واعتبرت الاشتراكية خيارا لا رجعة فيه.

⁵ _ محمد يحياء، المغرب الإداري، طبعة، 2016، ص252.

لكن هذا الوضع لم يدم امام التحولات الكبيرة التي شهدها الاقتصاد خاصة وان الاقتصاد الجزائري اقتصاد غير متنوع يعتمد على ريع البترول، حيث مثلت الازمة الاقتصادية الناجمة عن انهيار اسعار البترول منعرجا حاسما في تاريخ الجزائر المعاصر، حيث ساهمت في انفجار الوضع الاجتماعي مما ادى لأحداث 5 اكتوبر 1988 هذه الاحداث التي ادت إلى التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي كرس الانفتاح السياسي والاقتصادي، حيث تحول دور الدولة من متدخلة الى ضابطة مسايرة للتحولات التي شهدتها البلاد.

ان مع انسحاب الدولة من التدخل في مجال الحقوق والحريات والمجال الاقتصادي والذي يمثل تحولا في وظيفة الدولة دفع بها إلى تعويض ذلك الفراغ الذي ملأته باستحداث سلطات تعمل على ضبط تلك المجالات واعتبرتها سلطات ضبط مستقلة.

حيث شاركت هذه السلطات الادارية المستقلة، الدولة في مهمة ضبط القطاعات المفتوحة على المنافسة والاشراف الدائم على القطاعات الحساسة التي تواجه فيها الحقوق تهديدات خطيرة من اهمها قطاع الاتصالات والمعلوماتية بالإضافة الى قطاعات اخرى تبرز فيها حقوق جديدة للمواطن في مواجهة الادارة للعمل على تمكينه منها.

وتعتبر السلطات الادارية المستقلة ذات نشأة انجلوسكسونية حيث ظهرت الفكرة اولا في الولايات المتحدة الامريكية حيث بدأت قصة الوكالات المستقلة او لجان الضبط المستقلة سنة 1889 مع انشاء الكونغرس اول لجنة مستقلة معنية بالتجارة، أما في بريطانيا فتعتبر الفكرة حديثة مقارنة بالنموذج الامريكي واطلق في بريطانيا على هذا النموذج تسمية المنظمات الغير الحكومية الشبه

المستقلة والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادة ما تتخذ صورة الدواوين مثل ديوان ضبط المياه، لم يقتصر هذا النموذج من التسيير على الو.م.أ. و بريطانيا بل امتد لدول اخرى اقتبست من هذا النموذج منها فرنسا حيث انشأ المشرع الفرنسي سنة 1978 هيئة عمومية كيفت على انها سلطة ادارية مستقلة دون سابقة وهي اللجنة الوطنية للإعلام الالي والحريات اذا كان انشاء هذه السلطات في فرنسا يعود الى السبعينات فانه تسارع في حقبة الثمانينات، اما مجالات تدخل هذه السلطات فقد صنفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 الى ثلاث قطاعات تتمثل في:

✓ حماية المواطنين عن طريق حماية البيروقراطية

✓ ضبط اقتصاد السوق

✓ الاعلام والاتصال⁶.

اما الجزائر فبدأت تعتمد على السلطات الادارية المستقلة في بداية التسعينات بسبب الازمة الاقتصادية والسياسية وما صاحبها من ضغوط دولية خاصة من المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي حيث عملت الجزائر على تسريع وتيرة الانفتاح الاقتصادي وهو ما ادى لإنشاء مجموعة من سلطات الضبط الاقتصادي لتمتد العملية لتمس عدة مجالات اخرى تتعلق بالحقوق والحريات.

⁶ _ أنظر وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص ص

➤ أهمية الموضوع:

لقد مست السلطات الادارية المستقلة مجالات كثيرة حيث انتشرت هذه السلطات بسرعة في الجزائر فللموضوع اهمية كبيرة سواء من الناحية العلمية او العملية فمن الناحية العلمية يساعد هذا الموضوع على ابراز مفاهيم السلطات الادارية المستقلة ومحاولة اسقاطها على التجربة الجزائرية خاصة وان تبني الجزائر لفكرة السلطات الادارية المستقلة جاء في مرحلة حساسة من تاريخ البلاد، كما تبرز الاهمية العلمية من خلال ابراز خصائص ومميزات السلطات الادارية في التجربة الجزائرية. اما من الناحية العملية فتبرز الاهمية من خلال البحث عن الدوافع من وراء تبني نموذج السلطات الادارية المستقلة وايضا مدى الاستقلالية الممنوحة لها، وهو ما يساعد على فهم وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات وهو ما يخدم الشرعية والمشروعية في البلاد.

ومن أهمية الموضوع أيضا هو مواكبة الاندفاع الجزائري لإنشاء المزيد من السلطات الإدارية المستقلة رغم حداثة التجربة مقارنة بالدول الغربية وهو ما يسمح بدراسة نماذج جديدة.

من ناحية العملية أيضا تبرز الأهمية في أن الموضوع غير منحصر في المجال القانوني فقط بل يمتد إلى مجالات أخرى اقتصادية وتقنية اجتماعية.

➤ اهداف الموضوع:

ان تاريخ السلطات الادارية المستقلة في الجزائر يعتبر حديثا مقارنة بالنظم الغربية لذلك تهدف هذه الدراسة الى معرفة الغاية من انشاء هذه السلطات هل هو نابع من ارادة الدولة الجزائرية، ام كان ناتج عن ضغوط خارجية، ام هو مجرد استمرار في استيراد وترجمة النظم القانونية الفرنسية.

كما تهدف الدراسة الى معرفة مميزات وخصائص السلطات الادارية المستقلة في النموذج الجزائري وايضا مدى الحرية والاستقلالية الممنوحة للسلطات الادارية المستقلة في الجزائر وهل هي كافية لأداء المهام المنوطة بها ومحاولة دراسة خصائص ومميزات السلطات الادارية المستقلة في الجزائر ودراسة المجالات التي تدخل ضمن هذه السلطات، وما هو تأثير السلطات الادارية المستقلة على المجالات المختلفة الاقتصادية والمالية والحقوق والحريات والاعلام فهل نشاط السلطات الادارية المستقلة قائم على الحماية ام التقييد، ومن الأهداف المراد الوصول اليها هو محاولة معرفة مكانة السلطات الادارية المستقلة ضمن هرم السلطات في الجزائر وذلك من خلال معرفة مدى الاستقلالية الممنوحة لها فهل هي سلطات مستقلة في حد ذاتها ام الية في يد الدولة لضبط المجالات بعدما فرضت عليها التحولات الانسحاب والتوقف عن التدخل والهيمنة على شتى المجالات في البلاد .

➤ أسباب اختيار الموضوع:

تتمثل الأسباب الذاتية التي دفعتنا لاختيار الموضوع في تخصصنا العلمي في مجال القانون الإداري والتي تدخل السلطات الإدارية المستقلة ضمن مقاييسه ، وأيضا رغبتنا في اثراء المكتبة ببحث جديد في الموضوع خاصة وانه موضوع متطور .

➤ الدراسات السابقة:

عنيت السلطات الادارية المستقلة بدراسة من قبل الباحثين ومن خلال مذكرات التخرج واطروحات الدكتوراه في الجامعات الجزائرية نذكر منها اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام بجامعة سطيف 2 من اعداد خرشي الهام بعنوان السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة حيث تناولت في الدراسة مشروعية السلطات الادارية المستقلة في مواجهة النظام القانوني والمؤسساتي في الدولة وتدخل السلطات الادارية المستقلة في ظل تعدد وتنوع الصلاحيات بين المشروعية والفعالية.

➤ صعوبات البحث:

تتمثل اهم الصعوبات في تعدد وتوسع المجالات الخاضعة للسلطات الادارية المستقلة في الجزائر رغم حداثة نشأتها حيث تشهد الجزائر تزايد في عدد النصوص المنضمة للسلطات الادارية المستقلة إذ تظهر الصعوبة في تشعب النصوص القانونية وعم وجود إطار قانوني جامع لهذه السلطات، ومن بين الصعوبات ايضا تأخر المشرع الجزائري في اصدار بعض النصوص التنظيمية.

ومن الصعوبات ايضا تركيز اغلبية الدراسات على السلطات الادارية المستقلة المعنية بالجانب الاقتصادي والمالي واهمال بقية المجالات المتعلقة بالحقوق والحريات وهو ما يؤدي الى نقص في المراجع.

➤ إشكالية الموضوع:

لقد توسع انتشار السلطات الادارية المستقلة على المستوى الدولي خاصة بالنسبة للنظم الغربية التي تمثل مهد نشأة هذه السلطات ،اما على صعيد الدول النامية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة فلا زالت حديثة العهد بهذه السلطات ،فاذا كانت الدول الغربية قد سطرت القواعد والمبادئ الاساسية التي تقوم عليها السلطات الادارية المستقلة وفق ما تقضيه نظمها القانونية واطوعها الداخلية فان الدول النامية ومنها الجزائر قد وجدت نفسها في أوضاع داخلية مصحوبة بضغوط خارجية مهدت لتحولات جذرية مست النظم القانونية لهذه الدول ،حيث وجدت الجزائر نفسها امام ضرورة الانسحاب والتخلي عن مفهوم الدولة المتدخلة والمهيمنة على جميع السلطات، لكن هذا الانسحاب لم يكن عشوائيا يؤدي الى احداث فراغ حيث عمدت الجزائر لإنشاء سلطات ادارية مستقلة فما الغاية من استحداث سلطات ادارية مستقلة في الجزائر وما مدى الاستقلالية الممنوحة لهذه السلطات من اجل تحقيق تلك الغايات؟

➤ المنهج المتبع:

اعتمدنا في دراستنا على الدمج بين المنهج الوصفي والتحليلي، فالمنهج الوصفي للتعرف على معالم السلطات الادارية المستقلة، والمنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة للسلطات الادارية المستقلة في الجزائر من اجل معرفة خصائص ومميزات هذه السلطات في النظام القانوني الجزائري.

➤ الخطة المتبعة:

للإجابة على الاشكالية المطروحة ارتأينا الى اعتماد تقسيم ثنائي للموضوع من خلال الاعتماد على

بابين كل باب يحتوي على فصلين

✓ الباب الاول: غائية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الفصل الاول: تكريس السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الفصل الثاني: وظائف السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

✓ الباب الثاني: استقلالية أداء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الفصل الاول: الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الفصل الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

**الباب الأول: غائية انشاء
السلطات الإدارية المستقلة في
الجزائر**

الباب الأول: غائية انشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

والمقصود بالغائية هنا الأهداف التي أنشأت من أجلها السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ولمعرفة هذه الأهداف سنتطرق الى البحث في الكيفية التي تم بها تكريس السلطات الإدارية المستقلة (كفصل أول) ثم سنتطرق الى دراسة الوظائف والمهام المنوطة بالسلطات الإدارية المستقلة والتي انشأت لتحقيقها (كفصل ثاني).

الفصل الأول: تكريس السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر:

من خلال هذا الفصل نتطرق إلى كيفية تكريس السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وكيف دخلت وهي الفئات او الهيئات الجديدة الى المنظومة القانونية الجزائرية وعلى الهيكلة الإدارية المشيدة في البلاد، وذلك من خلال معرفة العوامل التي ساهمت وكانت سببا في ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر (كمبحث أول)، وأيضا دراسة هذه السلطات الإدارية المستقلة من منظور التجربة الجزائرية بين تقليد التجارب السابقة الغربية وبين الخصوصية التي اضافها المشرع الجزائري (كمبحث ثاني).

المبحث الأول: العوامل المساعدة على ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر:

إن الجزائر جزء لا يتجزء من المنظومة الدولية يؤثر ويتأثر بالتحولات التي تمس النظام العالمي سياسيا واقتصاديا خاصة في عصر العولمة أين أصبح العالم عبارة عن قرية صغيرة.

ومثل كل الدول التي كانت تتبنا النهج الاشتراكي تأثرت الجزائر بانهيار هذا النظام والمعسكر الشرقي ككل، خاصة بسبب الازمات الاقتصادية والتي لم تكن الجزائر في منأى عنها خاصة بعد انهيار أسعار المحروقات التي تعتبر المصدر الأساسي لاقتصاد البلاد.

وبالتالي كان لابد للجزائر من مواكبة هذه التحولات والتخلي عن النهج الاشتراكي عن طريق تبني مجموعة من المبادئ الليبرالية وتكريسها اقتصاديا، وتخلي الجزائر عن سياسة الدولة المتدخلة جعلها أمام حتمية تبني خيار أو بديل لها لضبط مختلف المجالات وكان البديل هو السلطات الإدارية المستقلة (مطلب أول).

هذا الانسحاب لم يكن ارتجاليا وإنما دفعت اليه مبررات كثيرة من اجل عدم ترك المجال فارغا امام الفوضى، لذلك وقع الاختيار على السلطات الإدارية المستقلة والتي لها من المميزات ما يفرقها عن غيرها من هياكل الدولة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: حتمية تبني السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وجد المشرع الجزائري نفسه أمام حتمية تبني خيار السلطات الإدارية المستقلة كبديل لدور الدولة المتدخلة والضابطة، وذلك سبب توجه سياسة الدولة نحو الانفتاح في شتى المجالات، السياسية، الاقتصادية، المالية، الاجتماعية، فكان لابد من الإصلاح الاقتصادي والمالي وذلك عن طريق تكريس مجموعة من المبادئ الليبرالية والتخلي عن النهج الاشتراكي (فرع أول).

ولم يقتصر الإصلاح على الجانب الاقتصادي والمالي بل امتد إلى الجانب السياسي والإداري، الذي كان يتميز بالتسيير الكلاسيكي الذي أثبت فشله⁷ وكان يمثل حاجز بين الإدارة والمواطن (الفرع الثاني).

هذا الإصلاح كان من نتائجه تبني السلطات الإدارية المستقلة، سواء في النشاط الاقتصادي والمالي أو الإداري وما يتعلق بالحقوق والحريات.

الفرع الأول: إقرار مبادئ النظام الليبرالي كنتيجة للانفتاح السياسي والاقتصادي

أمام انهيار المنظومة الاشتراكية العالمية والأزمات الاقتصادية التي مست الاقتصاد الوطني خاصة أزمة انهيار أسعار المحروقات وما تبعها من تطورات ألفت بضلالها على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كان لابد على الجزائر إعادة النظر في النهج الاشتراكي الذي كان يعتبر خيارا للشعب لا رجعة فيه حسب نص دستور 1976⁸ والتوجه نحو الانفتاح التدريجي لمختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية عن طريق تبني بعض المبادئ العامة الليبرالية.

⁷ عبد الوهاب مرابط، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جوان 2015، عدد42، ص 133.

⁸ م10، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج ر عدد 94، الصادرة بتاريخ 02 ذو الحجة 1936هـ الموافق لـ 24 نوفمبر سنة 1976م.

أولاً: تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة:

إن تكريس دستور 1996 لمبدئي حياد الإدارة وحرية الصناعة والتجارة⁹ يشكل الإطار الدستوري العام الذي يضيفي الشرعية على إنشاء هذه السلطات¹⁰.

إن إقرار هذا المبدأ بنص دستوري يعني التأكيد على انتهاء النهج الليبرالي عبر قواعد اقتصاد السوق التي تضمن حرية العمل التجاري والصناعي ضمن إقرار منافسة حرة ونزاهة داخل إطار عام لحرية النشاطات الاقتصادية والتجارية، يكون من خلاله للدولة التدخل كموجه لتحقيق المنفعة العامة ضمن السياسة العامة والاتجاه الإجمالي لها، وبالتالي يكون تدخل الدولة أمراً استثنائياً لا غير¹¹.

ومن خلال تكريس هذا المبدأ فإن دور الدولة تحول من دور دولة متدخلة إلى دولة ضابطة منظمة فقط عن طريق تحديدها لقواعد اللعبة لترك المجال مفتوحاً للمنافسة¹².

⁹م37، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار تعديل الدستور، ج ر عدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996.

¹⁰ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 16.

¹¹ محمد جبيري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 32-33.

¹² صليحة نزلوي، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23-24 ماي 2007، ص 8.

ثانياً: تكريس مبدأ حرية الأسعار:

كانت الأسعار تخضع لمنطق إداري وليس لقواعد المنافسة الحرة، الأمر الذي أدى إلى تعطيل آليات الضبط بواسطة السوق، وكان وراء استبقاء هذا الخيار، الربيع النفطي الذي كان يغطي الخسائر الناجمة عن إقامة نظام سعري إداري¹³.

استمر الوضع إلى غاية سنة 1989، أين بدأت سياسة تحرير الأسعار إثر صدور القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار¹⁴. (ملغى)

إن القارئ في مواد قانون الأسعار (الملغى) يلاحظ بأن القانون لم يتطرق صراحة لتحرير الأسعار وضمان المنافسة بل يعتبر قانون لتقنين الأسعار ومراقبتها أكثر من تحريرها. وتبعت هذا القانون مجموعة من النصوص التنظيمية المتعلقة بالأسعار¹⁵.

¹³ صالح لكل، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 125.

¹⁴ القانون رقم 89-12 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1409 هـ الموافق لـ 05 يوليو 1989م، يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29، الصادرة في 29 يوليو سنة 1989.

¹⁵ مجموعة من النصوص التنظيمية المتعلقة بالأسعار:

أ: مرسوم تنفيذي 90-83 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق لـ 13 مارس سنة 1990م بضبط شروط تحديد الأسعار عند الإنتاج و استرداد وكيفيات ذلك، ج ر عدد 11، الصادرة في 14 مارس سنة 1990م.

ب: مرسوم تنفيذي رقم 90-84، يضبط طريقة تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، نفس ج ر.

ج: مرسوم تنفيذي رقم 90-87، يتعلق بطريقة تحديد قواعد إشهار السلع، نفس ج ر.

د: مرسوم تنفيذي رقم 90-90، يتعلق بالإجراء الخاص بإيداع الأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، نفس ج ر.

هـ: مرسوم تنفيذي رقم 91-91 مؤرخ في 21 رمضان عام 1411 هـ الموافق لـ 06 أبريل سنة 1991 م يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة والأسعار وصلحياتها وعملها، ج ر عدد 16، الصادرة في 10 أبريل سنة 1991.

ومع توالي الإصلاحات ثم إلغاء القانون رقم 89-12 واستبدل بالأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة¹⁶، الذي يعتبر أول قانون في الجزائر يتبنى صراحة مبدأ المنافسة الحرة وأشار صراحة إلى مبدأ حرية الأسعار في نص المادة 4 منه.

كما تجدر الإشارة إلى أن مبدأ التحرير إذا كانت من مزاياه - كأصل عام - تخفيض الأسعار، باعتبار ذلك أمرا إيجابيا بالنسبة للمستهلك، فينبغي عدم تجاهل ما قد ينجر عن ذلك من إزاحة لبعض المقاولات الصغرى خاصة من عالمي المال والأعمال ولذلك، نجد أن المشرع الجزائري، و استئناسا بالتجربة الفرنسية خاصة في هذا المضمار، وأخذا بعين الاعتبار الظروف الخاصة التي يمر بها الاقتصاد الوطني، قد قيد حرية الأسعار بجملة من الحالات يؤدي تحقيقها إلى جعل تنظيم الأسعار من طرف الدولة مشروعاً¹⁷.

ثالثا: تحرير المرفق العمومي من التسيير المباشر:

تعتبر المرافق العامة مشروعات تهدف إلى تحقيق النفع العام تحتفظ الحكومة بالكلمة في إنشائها وإدارتها وإلغائها¹⁸.

كما أن المرافق العامة تعد من أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل فمن الفقهاء من عرفها تعريفا عضويا، حيث يعتبر المرفق العام كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها

¹⁶ الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق لـ 25 يناير سنة 1995م، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، الصادرة في 22 فبراير سنة 1995 م، ملغى بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

¹⁷ محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص 295-296.

¹⁸ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 404.

بقصد تحقيق حاجات الجمهور ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن الأستاذ أحمد محيو قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بشكل عام¹⁹.

كما يعرف المرفق العام تعريفا وظيفيا موضوعيا على أنه كل نشاط سيباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة²⁰.

ولقد ارتبط المرفق العام كلاسيكيا بالتسيير المباشر من طرف الدولة أو الجماعات المحلية حيث أن المرافق العامة تمثل وجه من أوجه تدخل الدولة في حياة الجماعة ولذلك لعجز الأفراد عن تلبيةها سواء بسبب عدم جاذبيتها للأفراد لعدم ربحيتها وبسبب ضخامة الوسائل التي ستتطلبها والتي يعجز الأفراد عن السيطرة عليها لذلك ارتبط وجودها أصلا بالدولة²¹.

لكن التسيير المباشر للمرافق العامة عجز عن تلبية حاجات المواطنين نظرا للاختلالات التي يعرفها والعجز في السيطرة على متطلبات المواطن في ظل التزايد المستمر لها خاصة في ظل انفتاح السوق وكذا العولمة التي زادت في نمو الوعي المدني لدى المواطنين²².

¹⁹ نقلا عن عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 307.

²⁰ المرجع نفسه، ص 307.

²¹ نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 24.

²² المرجع نفسه، ص ص 42-64.

هذه العوامل ساهمت في تحرير المرافق العامة من قبضة التسيير المباشر للدولة الذي ثبت عجزه، ومثال على تحرير المرافق نجد قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الذي رافقه إنشاء سلطة ضبط لهذا المجال²³.

رابعاً: خصوصية المؤسسات العمومية والاقتصادية:

إن الخصوصية حسب المعنى الضيق ينحصر أساساً في عملية النقل المادي لحقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص²⁴.

ولقد نص المشرع الجزائري على فكرة الخصوصية لأول مرة ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الذي نص على إمكانية فتح رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية للمساهمين الخاص²⁵.

كما أسند المؤسس الدستوري للبرلمان اختصاص وضع قواعد خاصة لنقل الملكية من القطاع العام إلى الخاص²⁶، وبذلك صدر القانون رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات الاقتصادية وسيرها وخصوصيتها²⁷.

²³ قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 هـ الموافق لـ 05 غشت سنة 2000م، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 الصادرة في 06 غشت سنة 2000م.

²⁴ عبد الواحد غرداين، خصوصية المؤسسة العمومية الجزائرية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، جامعة وهران 2013، ص 15.

²⁵ م 3/25، مرسوم تشريعي رقم 94-08، مؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 هـ الموافق لـ 26 مايو سنة 1994م، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994م، ج ر عدد 33، الصادرة في 28 مايو سنة 1994م.

²⁶ م 122 من الدستور الجزائري 1996، المرجع السابق، المعدل بموجب القانون 16-01، ج ر عدد 14.

²⁷ أمر رقم 01-04 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق لـ 20 غشت سنة 2001م، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، ج ر عدد 47، الصادرة في 22 غشت سنة 2001.

خامسا: إنهاء الاحتكار:

دخلت الجزائر مرحلة الإصلاحات الاقتصادية في سبيل إزالة الاحتكارات العمومية بصفة تدريجية، حيث صدر المرسوم رقم 88-201 الذي ألغى احتكار المؤسسات العامة للنشاط الاقتصادي²⁸، كما كرس دستور 1989 مبدأ الملكية الخاصة بموجب نص م 1/49 منه²⁹.

وبهذا التكريس الدستوري، تمكن المشرع الجزائري بالقيام بمجموعة من الإصلاحات التي أدى إلى فتح نشاطات كانت لوقت مضى حكرا على الدولة منها:

صدور قانون النقد والقرض في سنة 1990 الذي سمح للخواص بإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية³⁰ وإلى جانب المجال المصرفي استفاد مجال الإعلام من الإصلاحات إذ تم فتح المجال الإعلامي بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام أمام الخواص³¹ كما تم فتح مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة تنتج سلعا وخدمات مسجلة في السجل التجاري وكل مؤسسة عمومية وكل

²⁸ مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1409 هـ الموافق لـ 18 أكتوبر سنة 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42، الصادرة في 19 أكتوبر سنة 1988.

²⁹ مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 هـ الموافق لـ 28 فبراير سنة 1989م، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989م في ج ر عدد 9، الصادرة أول مارس سنة 1989م.

³⁰ قانون رقم 90-10 مؤرخ في 19 رمضان عام 1410 هـ الموافق لـ 14 أبريل سنة 1990م، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، الصادرة 18 أبريل سنة 1990م. (ملغى)

³¹ قانون رقم 90-07 مؤرخ في 08 رمضان عام 1440 هـ الموافق في 03 أبريل سنة 1990م، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14، الصادرة 04 أبريل سنة 1990م. (ملغى).

شخص طبيعي أو معنوي يمارس وظيفة تاجر بالجملة مسجلة في السجل التجاري، يعمل لحسابه أو لحساب الغير بما في ذلك الإدارة³².

كما تم فتح مجال الاستثمارات أمام الخواص مع التقليل من الإجراءات الصارمة التي كانت سائدة سابقا، وأصبحت الاستثمارات تنجز بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم³³.

يلي ذلك صدور مختلف النصوص القانونية التي حررت عددا من النشاطات منها قطاع التأمينات في سنة 1995³⁴

الفرع الثاني: الإصلاحات الإدارية والسياسية عوامل ساعدت على تكريس السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

لم تقتصر الإصلاحات التي شهدتها الجزائر على الجانب الاقتصادي والمالي، اللذان شهدا توجه نحو الانفتاح، والتخلي عن الخيار الاشتراكي، وذلك بالاقتراب أكثر من النظام الليبرالي عن طريق تكريس مجموعة من المبادئ.

³² م 2، مرسوم تنفيذي رقم 91-37 مؤرخ في 28 رجب عام 1411 هـ الموافق لـ 13 فبراير سنة 1991م، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج ر عدد 12، الصادرة 20 مارس سنة 1991.

³³ مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 هـ الموافق لـ 05 أكتوبر سنة 1993م، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64، الصادرة 10 أكتوبر سنة 1993م. (ملغى)

³⁴ أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق لـ 25 يناير سنة 1995م، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادرة 08 مارس سنة 1995، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، ج ر عدد 15 الصادرة 12 مارس سنة 2006.

تكريس الإصلاح الاقتصادي والمالي كان من نتيجته بروز عدة سلطات ضبط تخص تلك المجالات، مثل مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية³⁵.

حيث إن البحث عن عدم التحيز الإداري، واستبعاد التسييس المتزايد للإدارة الكلاسيكية من أهم الدوافع التي أدت إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة، وذلك كمحاولة للقضاء على الموقف الهش الذي طالما طبع العلاقة بين المواطن والسلطتين الإدارية والسياسية، وبالتالي فإنشاء السلطة الإدارية المستقلة جاء ليضفي على هذه العلاقة ضمانات أكبر من الاستقلالية ومحاولة لتجنب الضغوطات التي تمارسها السلطة السياسية وأيضا محاولة إبعادها عن التسيير المباشر³⁶.

التسيير المباشر وتدخل الدولة الذي أثبت عدم نجاعته بسبب التنظيم البيروقراطي الذي يتسم بالثقل في الإجراءات وقلة الاتصال وشبه غياب للشفافية مع ضعف في التنسيق وقلة التحفيز وغياب روح المبادرة، بالإضافة إلى ظاهرة التضخم التنظيمي على مستوى الإدارات العمومية³⁷.

هذا الفشل في التسيير دفع إلى ضرورة القيام بإصلاح إداري عن طريق عملية تكييف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواء كان إصلاحا جزئيا أم شاملا، فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها، والمتلائمة مع روح

³⁵ أنظر مولود ديدان وآخرون، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص ص 163-168.

³⁶ قويدر منقور، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة وهران، 2014-2015، ص 31.

³⁷ مريزق عدمان، التسيير العمومي يبين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 64.

التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي، مما يؤدي إلى إدخال واستخدام أفضل الطرق والأساليب العقلانية، لتحقيق الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية³⁸.

لذلك فإن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يمثل نتيجة لفشل أو عدم كفاية الهياكل الإدارية التقليدية³⁹.

فبطئ سير أعمال الأجهزة الإدارية التقليدية من جهة وتأخر القضاء في إصدار أحكامه من جهة أخرى، يشكلان معا سببا هاما لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، وذلك لما تملكه هذه الأخيرة من استقلالية وسرعة في اتخاذ القرار بعيدا عن القيود والضعف⁴⁰.

كما أن عدم ثقة المواطن بالسلطتين السياسية والإدارية يعد سببا أساسيا في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، لأنها ستكون الوسيلة الوحيدة التي تضمن عدم تحيز الدولة في تدخلاتها⁴¹.

فالسلطات السياسية غالبا ما تميل إلى تحقيق أهدافها الحزبية بدلا من تلبية المنفعة العامة، لذلك نجد بعض السلطات الإدارية المستقلة قد استحدثت في مجالات حساسة سياسيا⁴² مثل الانتخابات ومكافحة الفساد.

³⁸ مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 143.

³⁹ عبد الحق مزردى، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الإداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2017-2018، ص 66.

⁴⁰ رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الجلي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015، ص 22.

⁴¹ (CONSEIL D'ETAT, Les autorités administratives indépendantes, RAPPORT PUBLIC DE 2001, P.275.

⁴² رنا سمير اللحام، المرجع السابق، ص 20.

ويعد إنشاء السلطات الإدارية المستقلة استجابة أو كحل لسوء العلاقة بين الإدارة والمواطن، فإنشائها في مجال معين يضيف نوعا من شرعية ميلادها، وبالتالي علاقة أسهل اتجاه المواطنين مقارنة مع علاقتهم بجهة تربطها معهم علاقة عضوية هرمية مع الوزير أيا كان⁴³.

إن السلطات الإدارية المستقلة من شأنها أن تضع حدا للتسيب الإداري نتيجة البيروقراطية لترسيخ ثقافة إدارية إصلاحية هادفة جديدة، توطرها حسن النية، المسؤولية، التضامن ويحكمها القانون والموضوعية، ضمانا لمنظور جديد لمفهوم الفرد والمواطنة الصالحة، خاصة في زمن أصبح فيه المجتمع المدني غير راغب في هيمنة محيط دولتي كثير الاكراهات تقاديا لكافة أنماط البيروقراطية واللامبالاة وما ينتج عنهما من انعدام في المردودية، وتباطؤ في الإنجاز والاستهتار بمصالح المواطنين وحقوقهم المشروعة⁴⁴.

وتبدو السلطات الإدارية المستقلة كإطار قادر على ضمان حرية تنظيم اجتماعي يكفل التنظيم و التأطير لقطاعات كثيرة، تأطيرا يسمح باحترام التوازن بين المصالح وإقامته بين حقوق المواطنين والمصلحة الاجتماعية⁴⁵.

Conseil d'Etat, Rapportpublie,op.cit.p 275.⁽⁴³⁾

⁽⁴⁴⁾ محمد يحياء، السلطات الإدارية المستقلة وجدلية الانتقال بالديمقراطية من المجال السياسي إلى الفضاء الإداري، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2، ص ص 22-25.

⁽⁴⁵⁾ عبد الحافظ أدمينو، مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في ديمقراطية الحياة الإدارية، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2، ص 50.

كما يمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن تساهم في تفعيل الأداء الديمقراطي للإدارة يتجسد على مستويين، ففي المستوى الأول تظهر ديمقراطية الإدارة من خلال تشكيلة الجهاز، وطبيعة علاقته مع السلطات الأخرى، أما في مستوى ثان فإنها تظهر من خلال طبيعة أنشطته وأدواره⁴⁶. ومن بين الوسائل التي تساهم فيها السلطات الإدارية المستقلة في تطوير النشاط الإداري، نجد أن هذه السلطات تحتوي في تشكيلاتها البشرية على مجموعة من التقنيين المختصين في المجالات المراد ضبطها، فمشاركة المتخصصين في المجالات الفنية، كالمسائل المالية والبورصة والمصارف، سوف تسمح بتزويد سلطة القرار، بالمعلومات المفصلة اللازمة لاتخاذ إجراءاتها بالشكل الذي ينسجم مع الحقائق الموجودة على أرض الواقع، كما ستسمح بالتفاعل بمرونة مع حركة الأسواق المحلية والدولية⁴⁷.

ويعتبر تبني السلطات الإدارية المستقلة استجابة للاحتياجات التي لا يستطيع القضاء تلبيتها أو التكيف مع التغيرات المعقدة، خاصة فيما يخص القطاعات التقنية وأيضا من أجل اختصار آجال التقاضي، وأيضا لتطور آليات جديدة لتسوية النزاعات، مثل التحكيم، الوساطة والصلح⁴⁸.

⁴⁶ زهير جمال الدين وإدريس بوزرزاين، أي دور السلطات الإدارية المستقلة في ديمقراطية الإدارة؟، طنطيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2، ص 117.

⁴⁷ رنا سمير اللحام، المرجع السابق، ص 21.

⁴⁸ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 76.

المطلب الثاني: مبررات ومميزات السلطات الإدارية المستقلة

إن انسحاب الدولة من وظيفة الضبط لم يكن انسحاباً ارتجالياً بل أنشأت سلطات تخلفها في تلك المجالات، حتى لا تقع في فراع مؤسساتي تنظيمي يؤدي إلى غرق عدة مجالات في الفوضى. تمثل البديل في السلطات الإدارية المستقلة والتي سبق إحداثها مجموعة من المبررات (فرع أول) الدافعة لاستحداث هذه السلطات والتي بدورها بمعايير أو خصائص أو مميزات تميزها عن غير من هياكل الدولة (فرع ثان)

الفرع الأول: مبررات إنشاء السلطات الإدارية المستقلة:

أولاً: تحقيق هدف الحياد:

الحياد قبل أن يكون مبدأ قانونياً كان مع مبدأ المساواة، والشرعية عبارة عن مفاهيم وقيم إيديولوجية دخلت مع مرور الوقت الدائرة القانونية بفضل اجتهادات القضاء والدراسات الفقهية، التي تلقفها القانون الوضعي وقتئذٍ وصاغ نطاق تطبيقها بعد أن أعطاهم مضموناً أكثر واقعية، فهو إذن أمر بديهي لعصرنة الإدارة، لأنه سلوك اجتماعي ومهني وواجب من واجبات الأخلاقيات في مجتمع متطور قائم على التعددية، فميزة الحياد في فقه القانون العام تكمن في كونه رابطة بناء بين المبادئ العامة للمرافق العمومية، منها مبدأ التكيف والتحول والاستمرارية بما يستجيب إلى ضرورات تلبية حاجيات عمومية جماعية يقوم فيها الحياد بدور توفيقى⁴⁹.

⁴⁹ محمد حيري، المرجع السابق، ص 79-80.

فالسُّلطات الإدارية المستقلة عموماً ولدت من رحم عدم الثقة في مواجهة السلطة السياسية والسلطة الإدارية⁵⁰، لذلك كان إنشائها استجابة لطموح المواطن أو المتعامل مع الإدارة من أجل التدخل بشكل جديد لوضع قانون الضبط⁵¹ فمفهوم الشفافية والحياد والاستقلالية المرتبطة بالسلطات لا يمكن إلا أن تعزي المواطنين الذين أصبح همهم البحث الدائم عن شفافية أكثر، كما أنه من جهة أخرى الحكومة تبحث عن إيجاد بعض المصادقية لدى الرأي العام والهيئات الدولية، إذن فهي هياكل جديدة تدخل في حركة عصرنة الإدارة وتظهر كنفس جديد في العلاقات مع المؤسسات الحديثة فهي مرهونة بإرادة خلق الحيوية⁵².

كما نشير إلى وجوب تلاحم وترابط فكرة عدم التحيز مع الاستقلالية لضمان عدم تعرض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة لأي تأثير أو اجتذاب خارجي حيث أن استقلالية هذه السلطات تمثل جواباً قوياً ورداً على التحيز الذي تشته به السلطة التنفيذية، وتظهر هذه الشبهة أو عدم الثقة من حيث أن السلطة التنفيذية تتماهى أحياناً للبحث عن أهداف حزبية، أو حتى شخصية، عوض أن تبحث عن تحقيق الصالح العام، كما أن سيطرة الإدارة على القطاعات ذات الصلة بالأعمال بواسطة التنظيم والرقابة سيجعلها حكماً وطرفاً في الوقت نفسه⁵³.

⁵⁰ عبد الوهاب مرابط، المرجع السابق، ص 123.

⁵¹ علجية شمون، مركز بسلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2018/09/10، ص 38.

⁵² المرجع نفسه، ص 39.

⁵³ صالح لكل، المرجع السابق، ص 304.

كل هذا يقودنا إلى تساؤل حول فعالية السلطات الإدارية المستقلة، هل هو حياد مطلق أم حياد نسبي؟ وهو ما يقودنا للحديث عن مدى استقلالية هذه السلطات وهو ما سنراه في الباب الثاني من الأطروحة، لكن الأكيد أن مبدأ الحياد تم تكريسه دستوريا في الجزائر⁵⁴.

وبالرجوع إلى بعض القوانين المؤسسة للسلطات الإدارية المستقلة، نجد أن المشرع قد أدرج فكرة حياد هذه السلطات أثناء ممارسة وظائفها ومهامها على سبيل المثال نص المادة 3/13 من القانون رقم 18-04⁵⁵ حيث تكلف سلطة الضبط بالقيام بضمان أسواق البريد والاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة وفي هذا الإطار تتولى تخصيص الذبذبات لمعاملتي بشبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور في الحزم التي تمنحها لها الوكالة الوطنية للذبذبات، ومراقبة استخدامها وفق مبدأ عدم التمييز.

ثانيا: تحقيق هدف الفعالية:

اليوم لم تعد الدولة هي الخصم والحكم، بل تم الفصل عضويا ووظيفيا بين اختصاصاتها كسلطة عامة وبين المكانات الممنوحة لها كمتعامل اقتصادي، فأسندت مهمة الضبط للسلطات الضابطة لما تتمتع بها من خصوصيات تميزها عن الهيئات العمومية الكلاسيكية المعروفة بالبيروقراطية وكذا قلة الكفاءات البشرية ونقص الحياد، الشفافية والموضوعية⁵⁶، واعتبارا لهذه المآخذ

⁵⁴ تنص المادة 25: عدم تحيز الإدارة يضمه القانون، القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 06 مارس سنة 2016م، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادرة 07 مارس 2016.

⁵⁵ قانون رقم 18-04 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 هـ الموافق لـ 10 مايو سنة 2018م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر عدد 27، الصادرة 13 مايو سنة 2018.

⁵⁶ علجية شمون، المرجع السابق، ص 40.

حول المشرع لسلطات الضبط ممارسة صلاحيات السلطة العامة والتي تبين وتعكس تطورا أساسيا فيما يخص طريقة الدولة التي ستعتمدها في توجيه السلوك، وانطلاقا من اعتبار سلطات الضبط متخصصة و متمتعة بالمهنية، فهي بذلك تعالج المسائل المطروحة في النشاطات المرتبطة بمجال اختصاصها وتخصصها، وعند قيامها بتصوير ووضع الحلول المناسبة لهذه المسائل، تلجأ إلى استعمال أدوات متنوعة ومتشعبة، فضلا عن تمتعها بمزايا السلطة العامة، مما يجعل من قراراتها ناجعة وفعالة وفعالية⁵⁷.

وتبرز الفعالية في اتخاذ القرار، فالسلطة الإدارية المستقلة تستطيع أن تقر بمجرد أن تشعر بأنها أصبحت مستتيرة بما فيه الكفاية وأن القواعد المتبعة أمامها تتميز بالبساطة، مما يسمح لها أن تفصل في المنازعات وأن توقع الجزاءات على نحو أسرع من المحاكم كما لها مؤهلات تقنية ومرونة أكثر من السلطات التقليدية، كما أن مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في اتخاذ القرار العمومي تحسن من الشفافية والنزاهة في عملية صنع القرار بصفة عامة⁵⁸، وتبرز الفعالية أكثر في حماية حقوق الأفراد، التي تواجه في مجالات حساسة تهديدات بشكل أكبر ومباشر وتدخل الدولة بأجهزتها التقليدية لم يعد كافيا لحماية تلك الحقوق، إما لأنها أصبحت غير قادرة على مواجهة مشاكل الأفراد في المجتمع المتطور والمعقد وإما للتخوف من تعسف هذه الأجهزة عند تدخلها في مواجهة الأفراد، فكان لا بد من الاعتماد على هذه السلطات الضابطة نظرا لأن تشكيلتها وكذا وسائل تدخلها تمكنها من مواجهة الظروف المتطورة، كما أن استقلاليتها تجعل منها أجهزة محايدة وشفافة والتحيز عن

⁵⁷ صالح لكل، المرجع السابق، ص 309.

⁵⁸ علفية شمون، المرجع السابق، ص 41.

التعسف، كما أن الإدارة التقليدية لن تكون لها نفس مصداقية سلطات الضبط، لأنها تطبق إجراءات المواجهة والشفافية في دراسة الملفات واتخاذ القرارات، فهذه الهيئات تحد من خطرين لطالما رافقا الإدارة التقليدية: التعسف في السياحة والبيروقراطية وكذا عدم شفافية التسيير التقني للمجالات الاقتصادية⁵⁹.

ومن الأمثلة على النص على فعالية السلطات الإدارية المستقلة نجد نص المادة 34 من قانون المنافسة⁶⁰ حيث نصت على أنه "يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع وضمان الفعال للسوق بأية وسيلة ملائمة، أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية.

ثالثا: تحقيق هدف المرونة والاحترافية:

إن التركيبة الجماعية لهيئات الضبط الاقتصادي من مهنيين، خبراء وقضاة تشكل في الواقع أساس شرعية هذه الهيئات في القطاعات التي تضبطها، وهذه الشرعية مردها الكفاءة التي تتمتع بها هذه الشخصيات⁶¹ حيث أن اشتراك المهنيين في تحديد القواعد المطبقة على الموضوعات الفنية

⁵⁹علجية شمون، المرجع السابق، ص 41.

⁶⁰ الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003م، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429هـ الموافق لـ 25 يونيو سنة 2008م، ج ر عدد 36، صادرة 02 يوليو 2008، وبالقانون 10-05 مؤرخ في 05 رمضان عام 1431هـ الموافق لـ 15 غشت سنة 2010م، ج ر عدد 46، صادرة في 08 غشت 2010.

⁶¹ صالح لكحل، المرجع السابق، ص 306.

في المجالات التخصصية يسمح بتوفير المعلومات الكاملة للسلطة المختصة بالقرار، كما يكفل أيضا تحقيق التلاؤم بين الحقائق القائمة والإجراءات المتخذة ويسمح بالتصرف بمرونة، فمثلا سلطة ضبط البورصة تواجه أوضاعا متغيرة باستمرار، ويجب أن تكون قادرة باستمرار على تقديم إجابات سريعة وعملية لموضوعات جديدة وفي خلال مدة تتناسب مع حركة الأسواق السريعة⁶².

كما تتضح الكفاءة أيضا من خلال السلطة التنظيمية المخولة قانونا لبعض السلطات الإدارية المستقلة، ويتعلق الأمر بسلطة سن القواعد القانونية لمخاطبة المتعاملين الاقتصاديين في القطاعات التي ينتمون إليها، وتفويض ممارسة السلطة التنظيمية لصالح هذه الهيئات المتخصصة يرجع بالأساس إلى قدرة هذه الأخيرة على ضمان النوعية التقنية للقواعد التي تصدرها من جهة، وقابلية هذه القواعد للتأقلم مع الواقع العملي من جهة أخرى⁶³.

رابعاً: تحقيق هدف الاستمرارية:

الاستمرارية هي: روح المرفق العام، ويؤدي هذا المبدأ لخلق التزامات بالنسبة للإدارة فالإدارة ملزمة بتأمين سير العمل في المرافق التي تديرها طالما أي قرار نظامي لم يتخذ بشأن سير المرفق العام، ومن ثم فإنه بمفهوم المخالفة كل انقطاع في المرفق يعد خطأ في الخدمة من شأنه أن يضع الإدارة موضع اتهام، ومن ثم فإن مجرد التأخير أو التنفيذ السيئ للخدمة قد يؤدي للتعويض فالمرفق

⁶² علجية شمون، المرجع السابق، ص 42.

⁶³ صالح لكحل، المرجع السابق، ص 307.

العام يهدف إلى تحقيق أو إشباع المصلحة العامة إلا أن هذا الإشباع يجب في غالب الأحيان أن يكون دائماً، ومن الديمومة ينتج مبدأ الاستمرارية⁶⁴.

الفرع الثاني: مميزات السلطات الإدارية المستقلة:

استند مجلس الدولة الفرنسي في تقريره العام لسنة 2001 على ثلاثة معايير عرف من خلالها مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، وقد أكد على أن هذه المعايير تفيد في تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات أكثر من وضع تعريف قانوني موحد لها⁶⁵.

أولاً: خاصية السلطة:

لكلمة "سلطة" هنا معنى مزدوج، تنظيمي ووظيفي، فالسلطات الإدارية المستقلة هي أولاً أجهزة لها بنية معينة وموجودة في مجموعة مؤسسات تتعلق بالدولة مع تنظيم خاص، وهي مزودة في الوقت عينه ببعض السلطات تتيح لها التأثير في اتخاذ القرارات حتى أن تأخذ هي نفسها القرارات، واجتماع تنظيمها الخاص وسلطاتها الخاصة هو الذي يجعلها سلطات حقيقية⁶⁶.

والسلطات الإدارية المستقلة لها مفهوم واسع يدخل في إطاره التنظيمات التي تمارس سلطة التأثير المعنوي أو ولاية معنوية، وتلك التي لها صلاحيات تقريرية، ويضيف الأستاذ Chevalier أن هناك

⁶⁴ محمد جبري، المرجع السابق، ص 82-83.

⁶⁵ Adde, Rapport public, op.cit.p 252.

⁶⁶ جورج فوديل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2008، الجزء الثاني، ص 343-344.

مفهوما ضيقا يستلزم وجود نظام حقيقي لسلطة تقديرية مع إقرار ضمانات محددة بموجب قواعد دقيقة⁶⁷.

ويعرف مصطلح (autorité) أي السلطة لغة بأنها النفوذ والسطوة والتأثير، كما تعرف السلطة في الاصطلاح القانوني على أنها " الحق في التصرف أو في توجيه تصرفات الآخرين لتحقيق أهداف معينة، أو أنها تعني تلك القوة القانونية أو الشرعية التي تمنح الحق لشخص في أن يصدر الأوامر لشخص آخر أو لعدة أشخاص والحصول على أمثالهم وتنفيذ الأعمال المكلفين بها⁶⁸.

وتجدر الإشارة إلى أن كلمة سلطة (autorité) في اللغة الفرنسية تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى وهي كلمة (pouvoir)، هذه الأخيرة عندما تترجم إلى اللغة العربية، فإنها تتضمن عدة معان عكس كلمة (autorité) التي تتضمن ترجمتها معنى ضيق يتعلق في الغالب بمجال اختصاص السلطة الإدارية، التي تستعمل امتيازات السلطة العامة في العمل الإداري⁶⁹.

أما فقها فتفسر السلطة تفسيراً ضيقاً وتفسيراً واسعاً، فمفهوم السلطة حسب التفسير الضيق يتمحور حول قدرة السلطة الإدارية المستقلة في اتخاذ قرارات تقريرية، فالسلطات الإدارية المستقلة هي " سلطات" وليس لها بهذه الصفة سلطة الإدارة فحسب ولكن سلطة القرار وهي تتمتع أحيانا بسلطة تنظيمية⁷⁰.

⁶⁷ سعيد أولعربي، السلطات الإدارية المستقلة، نحو مقارنة جديدة لتدبير الشأن العام، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001، العدد الأول، ص 43.

⁶⁸ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 25.

⁶⁹ المرجع نفسه، ص 26.

⁷⁰ المرجع نفسه، ص 27.

ونجد على سبيل المثال أن الأستاذ رشيد زوايمية أخذ بالمفهوم الضيق للسلطة حيث يرى بأن السلطات الإدارية المستقلة كسلطات، ليست مجردات هيئات انتشارية فهي لا تتمتع فقط بسلطة حقيقية لاتخاذ القرار، بل أن هذه السلطة كانت في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية، كما أن بعض السلطات الإدارية المستقلة تمارس السلطات العقابية والتي هي في الأصل تعود إلى السلطة القضائية، فبذلك إلحاق صفة سلطة على هذه الأجهزة أو الهيئات لا نقاش فيه⁷¹.

أما حسب المفهوم الواسع فإن خاصية السلطة تكون أشمل مما هو متعارف عليه إذ بات يعني سلطة اتخاذ القرار النافذ وسلطة التأثير بكل وجوهها: استشارات، مقترحات، إبداء رأي ولكن بشرط أن يكون لها مفعول القرارات النافذة⁷².

والسلطة (الإدارية) تصنف إلى نوعين، سلطة مقيدة حيث ينص فيها القانون على ضرورة توفر سبب محدد لاتخاذ القرار، فإذا ما وجد سبب فتكون الهيئة المختصة مجبرة وملزمة بإصدار القرار، وهناك السلطة التقديرية حيث لا يتم فيها تحديد أسباب معينة لاتخاذ القرار بنصوص قانونية بل تترك الحرية للإدارة⁷³.

إذا فالسلطات الإدارية المستقلة تمتاز بصفة السلطة لأنها تملك صلاحية اتخاذ القرار فاختصاصها ليس التسيير بل التنظيم مما يجعلها قادرة على تعديل التسلسل القانوني والمراكز

⁷¹ Rachid ZOUAIMIA ?Les autorités de régulation in dépend antes face aux exigences de la gouver nance, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2013, pp 36-38.

ADDE :Rachid ZOUAIMIA, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, * Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012 pp 25-26.

⁷² رنا سمير اللحام، المرجع السابق، ص 34.

⁷³ محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2017، ص 58.

القانونية للأفراد، ولإضفاء مصطلح السلطة يرجى منه إعطاؤها القدرة على اتخاذ القرارات بشكل مباشر دون الرجوع لأي سلطة أو هيئة أخرى فيما يتعلق بممارسة اختصاصها التي أنشأت واستحدثت من أجل تحقيقها تحت دافع الفعالية والمصادقية⁷⁴.

ثانياً: الخاصية الإدارية:

إن الطابع الإداري لهذه السلطات يكاد يلقي شبه إجماع لدى الفقه، فمن زاوية مبدأ فصل السلطات نصل ببساطة إلى أن هذا الصنف من السلطات المحدثه، تتواجد خارج نفوذ القانون الخاص، غير متفرغة عن السلطة التشريعية وغير منتمية أو مرتبطة بالجهاز القضائي، لذلك فإنها تتموقع بالضرورة في إطار الجهاز الإداري للدولة⁷⁵.

ويتأكد الطابع الإداري على مستويين، المستوى العضوي حيث أن السلطات الإدارية المستقلة من أعضاء منتمين _ أساساً _ إلى أجهزة السلطة التنفيذية أو القطاع الاقتصادي العام والخاص، كما ينتمي البعض إلى تنظيمات مهنية خاصة، أما المستوى الثاني هو المستوى الموضوعي فعلى الرغم من تمتعها ببعض الاختصاصات القمعية والعقابية، فإنها تبقى من قبيل "الجزاء الإدارية" التي لا ترقى إلى مرتبة الأحكام القضائية، لأنها تصلح لأن يطعن فيها أمام القضاء الإداري⁷⁶.

⁷⁴ محمد جبري، المرجع السابق، ص 98-99.

⁷⁵ سعيد أولعربي، المرجع السابق، ص 43.

⁷⁶ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 120.

ثالثا: خاصية الاستقلالية:

إذا كان ظهور السلطات الإدارية حديث نسبيا، فإن الغاية من إحداثها في اغلب دول

العالم تجد مرجعيتها في محاولات البحث عن هيئات تتمتع بالاستقلال الفعلي اتجاه السلطة التنفيذية_ الوزارات بالأساس_ والتي عهد إليها بممارسة وظائف متصلة بميادين حساسة كالحريات العامة والأنشطة الاقتصادية والمالية⁷⁷.

إن الاستقلالية في نطاق السلطات الإدارية المستقلة هي نوع آخر برز في أمريكا وفي بعض الدول الغربية فرنسا، إيطاليا وألمانيا، هذه الاستقلالية تخرج عن الإطار الطبيعي الذي تعرفه الدراسات الإدارية والتسيير الإداري وتقلب رأسا على عقب المفاهيم التقليدية⁷⁸، وهذه الاستقلالية تجد تجلياتها إما على مستوى التكييف القانوني أو على صعيد العناصر النظامية⁷⁹.

أما من حيث المفهوم القانوني لعبارة الاستقلالية هو عدم خضوع هذه السلطات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا⁸⁰، وتتجلى الاستقلالية في عدة مظاهر أهمها، التمتع بالشخصية المعنوية وهو ما يخول للسلطات الإدارية المستقلة الاستقلال القانوني وما يترتب عنه من قدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، بالإضافة إلى إحداث

⁷⁷ محمد يحياء، المغرب الإداري، الطبعة الرابعة، مطبعة سبارطيل، طنجة المغرب، 2012، ص 288.

⁷⁸ حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2، ص 91.

⁷⁹ سعيد أولعربي، المرجع السابق، ص 43.

⁸⁰ سعيدة راشدي، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، أيام 24/23 ماي 2007، ص 410.

أجهزة وهيئات لتسييرها، مستقلة عن الإدارة التي أنشأتها بعضها منتخب وآخر معين، تجسيد المبدأ " تمثيل المصالح"⁸¹.

إن فكرة الاستقلالية لا تعني عدم الخضوع إلى الرقابة ذلك أن فكرة الحصانة القضائية أطروحة باتت في خبر كان لصالح دولة القانون⁸²، كما أن السلطات الإدارية المستقلة ولو كانت مستقلة فإنها تبقى من مؤسسات الدولة التي تتلقى منها السلطات والوسائل والناس⁸³.

كما أن مسألة استقلالية هذه السلطات قد تعد كم جانب آخر مسألة نسبية بين الدول، فمن الدول من يمنح استقلالية تامة لهذه السلطات بشكل تام، ومنها من تمنحها استقلالية شبه تامة أو متعلقة بمجالات أخرى⁸⁴.

⁸¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص121.

⁸² ميمون زروالي، السلطة الإدارية المستقلة: أية سلطة بأية إستقلالية، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 02، ص 141.

⁸³ جورج فوديل وبيارد لفولفييه، المرجع السابق، ص 344.

⁸⁴ ياسر باسم ذنون السبعوي، السلطات الإدارية المستقلة ودورها في حسم المنازعات (مجلس المنافسة أنموذجا) دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد5، العدد 19، الجزء 2، ص 210.

المبحث الثاني: التجربة الجزائرية للسلطات الإدارية المستقلة بين التقليد والخصوصية:

من خلال هذا المبحث نتطرق إلى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة من خلال التجربة الجزائرية هل كانت مجرد تقليد واستيراد للنصوص قانونية غريبة أم أن المشرع الجزائري جعل للتجربة الجزائرية خصوصية تميزها عن غيرها من التجارب؟ وذلك من خلال التطرق الى النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر (مطلب أول) والتطور التاريخي لإنشاء هذه السلطات في الجزائر (مطلب ثاني).

المطلب الأول: النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر:

نتطرق في هذا المطلب لدراسة النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة وذلك من عدة أوجه تتمثل في دراسة كيفية انشاء هذه السلطات من قبل المشرع الجزائري وأيضا التكييف الممنوح لهذه السلطات (فرع أول) وأيضا دراسة خاصية الشخصية المعنوية التي منحها المشرع الجزائري لهذه السلطات وأيضا فئة السلطات التجارية المستقلة كفئة حديثة (فرع ثاني).

الفرع الأول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بين الإنشاء والتكيف

أولاً: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تنوع في نصوص الإنشاء

يهدف البحث في طريقة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة إلى معرفة درجة ومدى استقلاليتها

تجاه السلطة أو الجهة المنشئة، وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص المنشئ⁸⁵.

ومن خلال تفحص طبيعة النصوص التي تم إنشاء سلطات الضبط المستقلة نجدها تتنوع

بين نص قانوني صادر عن البرلمان وبين أوامر رئاسية ومراسيم رئاسية وتنفيذية بالإضافة إلى

الاعتماد على قانون المالية في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، والأمر الذي يثير الدهشة هو

الاعتماد على المرسوم التنفيذي لإنشاء سلطة إدارية مستقلة، بالإضافة إلى ظاهرة الإحالة على

التنظيم⁸⁶.

1: الإنشاء عن طريق البرلمان: نلاحظ أن جل المجالات التي تم استحداث فيها سلطات إدارية

مستقلة تدخل ضمن اختصاصات للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان حيث حدد لها

الدستور⁸⁷ مجالات التشريع إما بواسطة قوانين عادية أو عضوية.

كما أن الدستور لم ينص على طريقة إنشاء هذه السلطات إلا في تعديل 2016 حيث نص

على أن الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات تنشأ بواسطة قانون عضوي⁸⁸ لأن نظام الانتخابات يدخل

⁸⁵ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص38.

⁸⁶ علجية شمون، المرجع السابق، ص 53.

⁸⁷ م 140، م141، القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري المرجع السابق، حيث نص الدستور على 29 مجال تدخل ضمن اختصاصات البرلمان وأيضاً 6 مجالات مخصصة للقوانين العضوية.

⁸⁸ م194، القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري المرجع السابق.

ضمن المجالات المخصصة للقوانين العضوية، أيضا نص الدستور على تأسيس مجلس وطني لحقوق الإنسان⁸⁹ بواسطة القانون، لأن مجال حقوق الإنسان يدخل ضمن المجالات التي خصصها الدستور للبرلمان⁹⁰.

إن هذا التوجه لدسترة بعض السلطات الإدارية المستقلة والنهي أو الفصل في طريقة إنشائها تحول ملحوظ في توجه المشرع الجزائري ربما مستقبلا في الرسو على طريقة موحدة لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، وستكون عن طريق البرلمان إما بالقوانين العادية أو العضوية مادام أن مجالات السلطات الإدارية المستقلة تدخل ضمن المجالات التي حددها الدستور للبرلمان وهو ما سيعزز من استقلالية السلطات الإدارية المستقلة بعيدا عن السلطة التنفيذية.

حيث أن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بواسطة التشريع من طرف البرلمان يشكل في منطلقه دعامة أساسية وضمانة مبدئية لصالح هذه السلطات إننا أمام منطوق جديد في عمل السلطة التشريعية، إذ يمكننا القول أن البرلمان وكأنه يريد إنشاء آليات وسلطات تعمل في إطار عمله التشريعي أي وضع قاعدة قانونية وخلق آلية نابعة من القاعدة ذاتها لتضمن تطبيقها، بتعبير واضح سن القاعدة القانونية ووضع من يسهر على تطبيق القاعدة القانونية⁹¹.

⁸⁹ م 198-199، المرجع نفسه.

⁹⁰ م 1/140، قانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: 1) حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين...

⁹¹ محمد جبري، المرجع السابق، ص 152.

2: الإنشاء بواسطة الأوامر

إن مجال الأوامر⁹² هو نفسه المجال الذي يشرع فيه البرلمان سواء بموجب قوانين عادية أو عضوية، غير أن التشريع عن طريق الأوامر من صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، ما يستحسن في التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه قيد ولو شكليا التشريع بالأوامر حيث يستلزم وجود مسائل عاجلة، وأخذ رأي مجلس الدولة على عكس دستور 1996.

ومن بين السلطات الإدارية المستقلة التي تم إنشاؤها بواسطة الأوامر نجد مجلس المنافسة⁹³.

إن الاعتماد على الأوامر في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، يشكك بشكل واضح في حياد هذه السلطات إزاء السلطة التنفيذية، كما أن التوافق في القيمة المعيارية للأمر والقانون، يسمح للسلطة التنفيذية بإيجاد منفذ للتدخل وذلك بتعديل القانون بواسطة الأوامر⁹⁴.

3: الإنشاء بواسطة قوانين المالية:

يرى الأستاذ خلوفي رشيد أن السبب في استغلال قانون المالية لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة يكمن في كون هذه السلطات لا يمكن أن تنشأ إلا استجابة لمشاكل معينة في فترات معينة في ظل سياق معين وهو نفس تبرير مجلس الدولة الفرنسي⁹⁵.

⁹² م 142، القانون 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁹³ الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁹⁴ علجية شمون، المرجع السابق، ص 55.

⁹⁵ المرجع نفسه، ص 55.

نرى أن هذا التبرير للاعتماد على قوانين المالية في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة المبني على الاستجابة لمشاكل معينة في فترات معينة لا نجد له مبرر أو محل في الواقع الجزائري، فمثلا سلطة ضبط النقل، ثم إحداثها بموجب قانون المالية لسنة 2003، ولم يصدر النص التطبيقي إلى يومنا هذا بعد 16 سنة.

4: الإنشاء بواسطة المراسيم:

في الحقيقة هذه الطريقة في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، تطرح عدة إشكالات من حيث تعدد الجهات التي تملك صلاحية إنشائها بين البرلمان والسلطة التنفيذية ومن جهة أخرى اختلاف القيمة المعيارية للنص المنشئ بين قانون عضوي، قانون عادي وأوامر، وأخيرا بموجب مرسوم رئاسي ومرسوم تنفيذي، وكأننا لسنا أمام نفس الفئة القانونية وهذه من العناصر التي تفكك وحدتها⁹⁶.

5: إشكالية الإحالة على التنظيم:

إن الإحالة إلى التنظيم لتحديد تشكيل واختصاصات وعمل السلطات الإدارية والمستقلة بدل من النصوص التشريعية، ظاهرة جديدة في القانون الجزائري، فمن خلال تصفح النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، كلها تحيل إلى التنظيم، الأمر الذي يثير مسألة تأثير هذه الإحالة على استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية صاحبة السلطة التنظيمية، حتى أن النصوص التنظيمية هي الأخرى تحيل إلى التنظيم، الأمر الذي يؤدي إلى تضخم الوثائق القانونية مما يصعب من مهمة الإحاطة بها، كما أن التأخر في إصدار النصوص التنظيمية لبعض السلطات يجعلها مجرد حبر

⁹⁶ علجية شمون، المرجع السابق، ص 56.

على ورق، فعلى ضوء الإحالة على النصوص التنظيمية، نصل إلى أنه لا يمكن التفرقة بين السلطات الإدارية المستقلة وتلك المتعلقة بالوحدات الإدارية التقليدية، أو المؤسسات العمومية، فالأولى تتجه إلى أن تكون جزء من النموذج الثاني⁹⁷.

فتتدخل السلطة التنفيذية عن طريق التنظيم لتحديد مجال معين يخص السلطات الإدارية المستقلة يعني وجود وصاية ما على هذه الهيئات بشكل أو بآخر بحيث ستبقى الرقابة على السلطات الإدارية المستقلة بكل مستمر أو عبر طرق وسبل معينة⁹⁸.

ثانياً: عدم رسو المشرع الجزائري على تكييف قانوني موحد.

لقد تردد المشرع الجزائري فيما يتعلق بتكييف السلطات الإدارية المستقلة، حيث استعمل العديد من العبارات مثل، مؤسسة، سلطة إدارية، جهاز مستقل، سلطة ضبط مستقلة وسلطة إدارية تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري⁹⁹.

⁹⁷ علجية شمون، المرجع السابق، ص 56-57.

⁹⁸ محمد جبري، المرجع السابق، ص 153.

⁹⁹ إلهام خرشي، المرجع السابق، ص 130.

1: التكييف كسلطة إدارية مستقلة:

لقد منح المشرع الجزائري لبعض هذه السلطات صفة "السلطة الإدارية المستقلة" و كمثل على ذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي كيفها المشرع بصريح العبارة على أنها سلطة إدارية مستقلة¹⁰⁰.

2: التكييف كسلطة ضبط مستقلة:

لم يكتف المشرع بالنص على تكييف واحد بخصوص هذه السلطات بل تعداه إلى تكييفات أخرى مغايرة ومتباينة على غرار تكييف سلطات الضبط المستقلة وكمثل على هذا التكييف نجد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹⁰¹.

إن هذا التكييف القانوني الجديد في القانون الجزائري، والذي ظهر لأول مرة سنة 2000 بمناسبة تكييف المشرع للبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، سيبقى يتسم بنوع من الغموض ذلك أنه لا يمكن من معرفة الطبيعة القانونية الحقيقية لهذه السلطات¹⁰².

¹⁰⁰ م 18، القانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة 08 مارس سنة 2006م " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهوري، تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"
أيضا م 1/202، القانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق، " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية"
¹⁰¹ م 1/10، القانون رقم 2000-03، المرجع السابق، " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".
¹⁰² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 50.

حيث يرى الأستاذ "زوايمية رشيد" أن تكييف سلطة الضبط المستقلة لا يمثل تكييفاً حقيقياً، خاصة وأن الضبط يتعلق بوظيفة يمكن ممارستها بكيفيات مختلفة، فخلف الوظيفة دائماً توجد جوانب مؤسساتية تحدد الطبيعة القانونية للهيئة¹⁰³.

3: استعمال المشرع الجزائري لتكييفات أخرى:

فمثلاً لم يحدد المشرع الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض سواء في ظل القانون رقم 90-10¹⁰⁴ (الملغى) أو الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم¹⁰⁵ واكتفى المشرع بوصف مجلس النقد والقرض بالسلطة النقدية¹⁰⁶.

أيضاً نلاحظ أن المشرع الجزائري استغنى عن مصطلح السلطة واستعمل مصطلح اللجنة مثلما هو عليه الحال فيما يخص لجنة الإشراف على التأمينات، أيضاً استعمل مصطلح الهيئة مثل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

كما أن للقضاء دور أيضاً في جسم الطبيعة القانونية أو التكييف القانوني، مثلما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية، حيث حسم مجلس الدولة المسألة واعتبر اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة¹⁰⁷.

¹⁰³ رشيد زوايمية، نقلاً عن وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص 50.

¹⁰⁴ القانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

¹⁰⁵ أمر رقم 03-11 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق لـ 26 غشت سنة 2003م، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، الصادرة 27 غشت سنة 2003م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 هـ الموافق لـ 26 غشت سنة 2010م، ج ر عدد 50، الصادرة 01 سبتمبر سنة 2010م.

¹⁰⁶ المادة 1/62، المرجع نفسه، "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي...."

¹⁰⁷ أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 2129 بتاريخ 2000/5/8 قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، نقلاً عن عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 92.

الفرع الثاني: الشخصية المعنوية والسلطات التجارية المستقلة، نظرة جديدة للمشرع الجزائري أم تراجع عن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.

أولاً: الشخصية المعنوية ميزة في التجربة الجزائرية للسلطات الإدارية المستقلة:

تعتبر الشخصية المعنوية خاصية منحها المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة بداية من أول سلطة ثم إنشائها ألا وهي المجلس الأعلى للإعلام، وهو ما يعتبر سبق للمشرع الجزائري وخروج عن التصور الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة.

ويبدو أن اعتراف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة ما هو إلا تكريس لمفهوم آخر للاستقلالية، حيث يقول الأستاذ خلوفي رشيد أن إدخال عنصر الاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه الهيئات من أجله أن يعيد مراجعة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في حد ذاته¹⁰⁸.

وعليه فإذا كان مفهوم الاستقلالية المراد تكريسه بالنسبة لهذه السلطات في القانون الجزائري هو بالمفهوم الكلاسيكي لنظرية الهيئات العمومية، فإن روح مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يفقد معناه، خاصة وأن أصالة هذه السلطات تتمثل في كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية¹⁰⁹.

¹⁰⁸وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 57.

¹⁰⁹(المرجع نفسه، ص 58.

وهو ما خول السلطات الإدارية المستقلة إلى أن تحتل مكانا خاصا داخل الإدارة بسبب استقلالها، الذي يؤمنه لها نظامها، وهي لا تخضع للرقابة الكلاسيكية، سواء الخاصة بالوصاية (بما أنها ليس لها الشخصية القانونية بصورة عامة) أو التسلسلية (بما أنها مستقلة)¹¹⁰.

ويرى الأستاذ رشيد زوايمية¹¹¹، أنه عندما يعترف المشرع بالشخصية القانونية لهيئة ما فإن الفقه يمكن أن يفهم هذه المبادرة عادة على أنها تتضمن امتيازات على الأقل:

▪ من الناحية الوظيفية، تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة للتوظيف أو بالنسبة لتخصيص مواردها.

▪ من جهة أخرى، فإن منح الشخصية القانونية يجعل من السلطة الإدارية مسئولة عن أعمالها. حيث أن مسؤولية السلطات المستقلة من بين النتائج المترتبة دائما عن الشخصية المعنوية، وإلقاء المسؤولية على عاتق السلطات الإدارية المستقلة يكون نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة، أما إذا كانت سلطة إدارية مستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن مسؤوليتها عن الأخطاء الصادرة عنها تتحملها الدولة¹¹².

ولا تتوقف نتائج الاعتراف بالشخصية على المعنوية على تحمل المسؤولية بل أيضا أهلية

¹¹⁰ بروسبير ويل ودومنيك بويو، القانون الإداري، ترجمة سليم حداد، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2009، بيروت، لبنان، ص 40.

¹¹¹ Rachid Zouaimia, Marie christine Rouault, Droit Administratif, (vensionada ptée au droit Algérien) BERTI E ditions, Alger, 2009, p 90,

¹¹² سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، أيام 24/23 ماي 2007، ص 60.

التقاضي للسلطات الإدارية المستقلة، فالرئيس الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية بصفته مدعيا أو مدعى عليه¹¹³، على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز والتي تتمتع بالشخصية المعنوية¹¹⁴، وحسب نص المادة 116 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، "تقوم بإدارة لجنة الضبط لجنة مديرة، تستعين اللجنة المديرة بمديريات متخصصة للقيام بمهامها على أكمل وجه".

وحسب نص المادة 6/119 من نفس القانون " يتولى رئيس اللجنة المديرة سير أشغال لجنة

الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولا سيما في مجال: تمثيل اللجنة أمام العدالة"

ومن نتائج الشخصية المعنوية أهلية التعاقد، أي إمكانية السلطات الإدارية المستقلة إبرام

عقود واتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي، وكمثال على ذلك لجنة تنظيم

عمليات البورصة ومراقبتها، هي عضوه في اتحاد هيئات الأوراق المالية العربية، وأيضا عضوه في

المنظمة الولية لهيئات الأوراق المالية، ولقد انضمت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلى

الاتفاقية متعددة الأطراف للتبادل والتعاون في 15 مايو 2016 وذلك بتوقيعها على مذكرة التفاهم

المتعددة الأطراف في حفل رسمي نظم على هامش أعمال الاجتماع السنوي للمنظمة الدولية للجان

القيم الذي عقد من 13 إلى 17 مايو 2019 بسيدني أستراليا¹¹⁵، وأيضا نجد لجنة تنظيم عمليات

¹¹³) سمير حدري، المرجع السابق، ص 60.

¹¹⁴) القانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هـ الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002م، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 الصادرة 06 فبراير سنة 2002م.

م 112، " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ويكون مقرها مدينة الجزائر".

البورصة ومراقبتها أبرمت اتفاقية تعاون مع ممثلة الأسواق المالية الفرنسية (PARIS EUROPLACE) بتاريخ 06 نوفمبر 2013م وذلك في إطار دعم تطوير المراكز المالية الجزائرية خاصة بورصة الأوراق المالية ودعم الشركات لإدراجها في البورصة وتطوير نسيج تنظيم المشاريع التمويلية والمساعدة في مجالات الأبحاث والابتكار والتخطيط المالي¹¹⁶.

ثانيا: السلطات التجارية المستقلة: تأثر بالتقسيم الكلاسيكي للمرافق العمومية أم بداية تراجع عن السلطات الإدارية المستقلة؟

خلافا للمبدأ العام يستثنى المشرع الجزائري سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتنظيم موارد المحروقات إضافة إلى وكالتي المناجم من الطابع الإداري، يضيف عليها الطبيعة التجارية وهو ما يوسع من مفهوم التصور الجزائري لسلطات الضبط ويجعل منها فئة غير متجانسة.¹¹⁷

يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن إنشاء سلطات تجارية مستقلة للضبط بجانب السلطات الإدارية المستقلة يؤدي إلى انفصام مفهوم سلطة الضبط في ذاتها حيث لجأ المشرع إلى تبني نفس التفرقة التقليدية الموجودة في القانون الإداري بين الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري¹¹⁸.

عندما استحدث المشرع وكالتي المحروقات كأجهزة تستخلف الإدارة التقليدية لضبط ومراقبة القطاع التابع لها¹¹⁹، كيفهما المشرع صراحة كوكالتيين وطنيتين مستقلتين، حيث تنص المادة 12

¹¹⁶ -<http://www.uasa.ae/ar/>

¹¹⁷ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 217.

¹¹⁸ - Rachid Zouaimia, Droit Administratif, op, cit, p120.

¹¹⁹ - صالح لكحل، المرجع السابق، ص 286.

من القانون رقم 05-07¹²⁰، المتعلق بالمحروقات أنه " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان
بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات:

▪ وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، وتدعى في صلب النص
" سلطة ضبط المحروقات".

▪ وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات، وتدعى في صلب النص " النفط".

إن التعريف بسلطات الضبط في هذا القطاع يكتسي طابعا خاصا، نظرا لانعدام التكييف

القانوني الصريح والواضح في القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات، بل يمكن اعتبار الوكالتين

هيئات خاصة وغير مألوفة مقارنة بسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر¹²¹.

والسبب في ذلك أن المشرع أخضعها للقانون التجاري، مستبعدا تطبيق القواعد التي تطبق

على الإدارة عليها، حيث تنص المادة¹²² " لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على

الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهم" أيضا فيما

يخص للمحاسبة " تمسك محاسبة وكالتي المحروقات حسب الشكل التجاري... " أيضا فيما يخص

علاقة الوكالتان بالغير " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية".

¹²⁰- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 هـ الموافق لـ 28 أبريل سنة 2005م، يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد
50، الصادرة 19 يوليو سنة 2005م، المعدل والمتمم.

¹²¹- علجية شمون، المرجع السابق، ص 34.

¹²² م 12، القانون 05-07، يتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

أما فيما يخص الوكالتين المنجميتين فما يلاحظ عنهما أن المشرع تراجع عن منحهما الطابع الإداري، حيث أن المشرع كيفهما صراحة كسلطات إدارية مستقلة في ظل القانون رقم 01-10 المتعلق بقانون المنجم (الملغى)¹²³

أما بصدد قانون المناجم الجديد 05-14 فلم يشر إلى الطابع الإداري للوكالتين¹²⁴.

وما يؤكد أن المشرع أسقط صراحة الطابع الإداري عن الوكالتين، نص المادة 38 من القانون 05-14 " لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما ... تمسك محاسبة الوكالتين المنجميتين حسب الشكل التجاري ... تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية..."¹²⁵.

ومن نتائج إضفاء الطابع التجاري على هذه الوكالات نجد أن مستخدمي وكالتي المحروقات والوكالتين المنجميتين يعتبرون عمال في علاقتهما مع هذه السلطات ويخضعون لأحكام القانون رقم

¹²³ قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 هـ الموافق لـ 03 يوليو سنة 2001م، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، الصادرة 04 يوليو سنة 2001م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 مؤرخ في 11 صفر عام 1428 هـ الموافق أول مارس سنة 2007م، ج ر عدد 16 الصادرة 07 مارس سنة 2007م.

المادة 44: "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة...".

المادة 45: "تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة...".

¹²⁴ قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هـ الموافق لـ 24 فبراير سنة 2014م، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18، الصادرة 30 مارس سنة 2014م.

المادة 37: "تنشأ وكالتان وطنيتان تستمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تدعيان الوكالتان المنجميتان".

- وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية، تدعى في صلب النص " وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر".

- وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية، وتدعى في صلب النص " الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية".

¹²⁵ القانون رقم 05-14، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

90-11 المتعلق بعلاقات العمل¹²⁶، والذي تحيل إليه تأشيرات للقانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، والقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، كما يسمح هذا التكيف بالتخلص من تبعات وشكليات قانون الوظيفة العمومية، حيث تصبح علاقة العمل بهذه السلطات ذات طابع اتفاقي وتعاقدية وليس كما هو الأمر بالنسبة للوظيفة العمومية حيث تكون العلاقة ذات طابع تنظيمي ولائحي¹²⁷.

أما فيما يخص طبيعة العقود التي تبرمها هذه الوكالات، يعتبر الأستاذ رشيد زوايمية أن وكالات المحروقات تتولى نفس شكل العمليات المخولة للشركات العامة والمؤسسات العامة المشار إليها في المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية والتي تمول كلياً أو جزئياً من الدولة¹²⁸، الأمر الذي يوحي بأن العقود التي تبرمها الوكالات هي صفقات عمومية خاضعة لأحكام قانون الصفقات العمومية، والمنازعات التي تنشأ بشأن هذه العقود هي منازعات إدارية من اختصاص المحكمة الإدارية في إشارة إلى مجلس الدولة¹²⁹.

¹²⁶ قانون رقم 90-11 مؤرخ في 26 رمضان عام 1410 هـ الموافق لـ 21 أبريل سنة 1990م، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، الصادرة 25 أبريل سنة 1990م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-21 مؤرخ في 23 صفر عام 1417 هـ الموافق لـ 09 يوليو سنة 1996م، ج ر عدد 43، الصادرة 10 يوليو سنة 1996م، المتمم بالأمر رقم 97-02 مؤرخ في 02 رمضان عام 1417 هـ الموافق لـ 11 يناير سنة 1997م، ج ر عدد 3 الصادرة 12 يناير سنة 1997م.

¹²⁷ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 93.

¹²⁸ مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015م، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة 20 سبتمبر سنة 2015م.

- المادة 4/6 المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحاكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة، كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية".

¹²⁹ Rachid ZOUAIMIA, Les AUTORITES DEREGULATION INDEPENDAN TES FACE AUX EXIGENCES DELA GOUVERNANCE, OP.CIT,P 75.

إذا فالنظام القانوني الذي تخضع له هذه الوكالات يتشابه مع النظام القانوني للهيئات المطبقة

على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد

القانون التجاري¹³⁰.

تبقى مسألة تمتع الوكالتان المنجميتان ووكالتي المحروقات بصلاحيات السلطة العامة في مراقبة

وضبط القطاعات التابعة لها توحى بفرضية إمكانية اعتبارها هيئات إدارية¹³¹.

حيث أن للوكالتان المنجميتان إمكانية ممارسة صلاحيات السلطة العامة من أجل القيام

بالمهام المنوطة بهما، مثل تسليم رخص إنجاز أشغال المنشآت الجيولوجية¹³²، رخص التصدير

والتراخيص المنجمية¹³³، القيام بالرقابة الإدارية والتقنية للاستغلالات المنجمية الباطنية والسطحية

وكذا ورشات البحث المنجمي، مراقبة احترام قواعد الفن المنجمي، ممارسة شرطة المناجم مع سلطة

معينة المخالفات¹³⁴، اتخاذ التدابير الضرورية لتفادي الأخطار المنجمية¹³⁵، كما تتولى أيضا

¹³⁰ قانون رقم 88-01 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 هـ الموافق لـ 12 يناير سنة 1988م، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادرة 13 يناير سنة 1988، ملغى جزئيا بنص م 28 من الأمر رقم 95-25 مؤرخ في 30 ربيع الثاني عام 1416 هـ الموافق لـ 25 سبتمبر سنة 1995م، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55، الصادرة 27 سبتمبر سنة 1995.

المادة 45" تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير، وتخضع لقواعد القانون التجاري..."

¹³¹ صالح لكحل، المرجع السابق، ص 287.

¹³² م 25، من القانون رقم 14-05، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

¹³³ م 39، المرجع نفسه.

¹³⁴ م 40، المرجع نفسه.

¹³⁵ م 56، المرجع نفسه.

وكالتي المحروقات مهام المرفق العام الذي يقتضي استعمال صلاحيات السلطة العامة من أجل تنفيذه¹³⁶.

يتضح بأن ممارسة هذه الوكالات، لصلاحيات السلطة العامة مرتبطة بالأساس بالمرفق العام المنوط بكل وكالة، على الرغم من عدم اعتبارها كمؤسسات إدارية، ويلاحظ بأن مسألة التمتع بالطابع الإداري من عدمه ليس شرطاً لممارسة صلاحيات السلطة العامة، كما هو عليه الحال أيضاً بالنسبة للمنظمات المهنية التي تعتبر أشخاصاً اعتبارية من القانون الخاص مكلفة بموجب القانون بتنفيذ مرفق عام، الأمر الذي يجعلها تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة، المتمثلة في إصدارها للقرارات الإدارية، وذلك في إطار النشاط الذي تمارسه والمرتبب بالمصلحة العامة للمجتمع¹³⁷.

إن انتقاء الطابع الإداري للوكالتين المنجميتين ووكالتي المحروقات واعتبارهم سلطات تجارية، رافقه تراجع للمشرع عن انطلاق وصف " المستقلة " عنهم حيث أنه في ظل قانون المناجم لسنة 2001 (ملغى) كسيف المشرع صراحة كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية على أنهما " سلطة إدارية مستقلة "¹³⁸، أما في ظل قانون المناجم لسنة 2014، تراجع المشرع عن هذا التكييف فاعتبرهما " وكالتان وطنيتان " مع استبعاد وصفهما " بالسلطة الإدارية المستقلة "، مكتفياً بمنحهما الشخصية القانونية والاستقلال المالي¹³⁹.

¹³⁶ م 13 و م 14 و م 59، من القانون رقم 05-07، يتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

¹³⁷ صالح لكل، المرجع السابق، ص 291.

¹³⁸ القانون 01-10، يتضمن قانون المناجم (ملغى)، المرجع السابق.

المادة 44: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة... "

المادة 45: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة... "

¹³⁹ القانون رقم 14-05، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

أما فيما يتعلق بوكالتي المحروقات وصفهما المشرع في ضل قانون المحروقات لسنة 2005م بأنهما "وكالتان وطنيتان مستقلتان"¹⁴⁰، أما في تعديل القانون لسنة 2006م وكذلك لسنة 2013م أصبحت الصياغة "وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي"¹⁴¹.

وإذا كان المبدأ يقتضي بخضوع الوكالتان المنجميتان ووكالتي المحروقات لقواعد القانون الخاص، فإنه استثناء على ذلك، يمكن أن تخضع لقواعد القانون العام، وذلك بحكم مهام المرفق العام المنوطة بهذه الوكالات¹⁴²، ويظهر هذا الاستثناء من عدة جوانب منها ما يتعلق بوضعية أعضاء الأجهزة المسيرة للوكالتان المنجميتان ووكالتا المحروقات فإنها تتكون من لجان مديرة يعينون بموجب مرسوم رئاسي¹⁴³، مما يخضعهم لقواعد القانون العام وليس لقواعد قانون العمل الذي يسري فقط على مستخدمي هذه الوكالات، كما يخضع أعضاء اللجان المديرة لنظام التنافي¹⁴⁴.

المادة 37: "تشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تدعيان " الوكالتان المنجميتان": - وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية تدعى في صلب النص " وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر" - وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية وتدعى في صلب النص " الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية".¹⁴⁰ القانون رقم 05-07، يتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

المادة 12: "تشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وکالتي المحروقات: -- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، وتدعى في صلب النص " سلطة ضبط المحروقات"- وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات، وتدعى في صلب النص " النفط".¹⁴¹ أمر رقم 06-10 مؤرخ في 03 رجب عام 1427هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2006م، يعدل ويتم القانون رقم 05-07 من المتعلق بالمحروقات".

المادة 12: "تشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تدعيان " وکالتي المحروقات" ...¹⁴² صالح لكل، المرجع السابق، ص 295.

¹⁴³ م 38، القانون رقم 14-05 يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق، وم 12 من القانون 05-07 يتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

¹⁴⁴ المرجع نفسه، أنظر أيضا: أمر رقم 07-01 مؤرخ في 11 صفر عام 1428هـ الموافق لأول مارس سنة 2007م، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16 الصادرة 07 مارس سنة 2007م.

أما فيما يخص تطبيق أحكام الصفقات العمومية، فتخضع صفقات الوكالتان المنجميتان ووكالتي المحروقات لأحكام المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ولكن عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية¹⁴⁵.

أما فيما يخص الفصل في المنازعات المترتبة على إبرام هذه الصفقات العمومية، فنطرح إشكالية الاختصاص القضائي، هل يعقد الاختصاص للقضاء العادي؟ لأن أطرافها لا يعتبرون من الأشخاص المحددين حصراً في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁴⁶ وهم الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العامة ذات الطابع الإداري، فتكزن أمام طرفين مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي والطرف الثاني شركة أو فرد عملاً بالمعيار العضوي.

وهو ما يطرح إشكالية أن الصفقات العمومية تنطوي على أحكام الغالب نجدها مقننة وثابتة في تنظيم خاص وهي في مجموعها قواعد تنطوي على الطابع الإداري المحض، بما يجعلها تختلف اختلافاً كبيراً عن العقود المدنية والتجارية، ويقول الأستاذ عمار بوضياف ما يضعف من درجة اعترافنا وقناعتنا باختصاص القاضي العادي بالفصل في منازعة تتعلق بالصفقة العمومية، أن هذا الاختصاص قد ينجم عنه تأثير القاضي العادي بروح القانون الخاص رغم ما للصفقة من صلة وثيقة

¹⁴⁵ م 6، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

¹⁴⁶ قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 هـ الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008م، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة 23 أبريل سنة 2008.

بمجال القانون العام لا الخاص؟ وبناء عليه نشر فرضية عقد الاختصاص لجهة القضاء الإداري تكريسا للمعيار العضوي بالنظر ليس لطرف النزاع، وإنما للطرف الممول للمشروع أو الصفقة¹⁴⁷.

أما فيما يتعلق باستعمال ملحقات الأملاك العمومية بإمكان الوكالتان المنجمتان ووكالتي المحروقات استعمال ملحقات الأملاك العمومية عن طريق التخصيص، من أجل الاضطلاع بمهمة المصلحة العمومية أو مهمة المنفعة العامة التي تمارس باسم الدولة ولحسابها¹⁴⁸.

أما فيما يتعلق بنظام القرارات المنفردة، يلاحظ بأن لكل من وكالتي المحروقات والوكالتي المنجمتين سلطة إصدار الرخص والتراخيص، المتعلقة بالقطاعات التابعة لها، وذلك باسم ولحساب الدولة ويمكن اعتبار هذه الرخص والتراخيص من قبيل القرارات الإدارية المنفردة المتخذة في إطار ممارسة نشاط إداري، والذي يمثل مظهرا من مظاهر ممارسة صلاحيات السلطة العامة على الرغم من كون الوكالتان المنجمتان ووكالتي المحروقات هيئات تجارية وليست إدارية¹⁴⁹.

¹⁴⁷ (عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الخامسة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، القسم الأول، ص 115-118).

¹⁴⁸ (مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 02 صفر عام 1434 هـ الموافق لـ 16 ديسمبر سنة 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر عدد 69 الصادرة 19 ديسمبر سنة 2012م. المادة 1/78 و2" مرافق الأملاك العمومية، هي المرافق التي تخصص للجماعات المحلية أو مصالحها وتستعملها مباشرة طبقا لغرضها العادي).

ويمكن أن تستعمل هذه المرافق أيضا، الهيئات والمؤسسات أو المقاولات العمومية غير الإدارات العمومية، وما يقوم مقامها في الاضطلاع بمهمة المصلحة العمومية أو المنفعة العامة التي تمارس باسم الدولة ولحسابها تحت سلطة شخصية عمومية".¹⁴⁹ (صالح لكحل، المرجع السابق، ص 299).

المطلب الثاني: كرونولوجيا السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر:

في هذا المطلب نتطرق إلى دراسة التطور التاريخي الذي شهده انشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وذلك بتقسيم هذا التطور التاريخي الى حقبتين في ظل دستور 1989 (فرع أول) وبعد دستور 1996 (فرع ثاني).

الفرع الأول: في ظل دستور 1989

أولاً: المجلس الأعلى للإعلام

أنشئ المجلس الأعلى للإعلام بمقتضى القانون 07-90¹⁵⁰ (الملغى) حيث نصت المادة

59 منه على " يحدد مجلس الأعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون.

كان الهدف من إنشاء المجلس الأعلى للإعلام هو تجسيد حرية الإعلام، غير انه ما يعاب

على قانون 07-90 المتعلق بالإعلام (ملغى) أنه أهتم بالصحافة المكتوبة وأهل الوسائل الأخرى أي بقيت حكرًا على الدولة¹⁵¹.

¹⁵⁰ قانون رقم 07-90، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق، تم تعيين رئيس المجلس الأعلى للإعلام وبعض أعضائه، (ونشر التشكيلة الإسمية للمجلس الأعلى للإعلام) بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1410 هـ الموافق لـ 04 يوليو سنة 1990م، ج ر عدد 28، الصادرة 11 يوليو سنة 1990م، وتم ضبط أجهزة المجلس الأعلى للإعلام وهيكله وتحديد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على بعض المستخدمين فيه، بموجب مرسوم رئاسي رقم 90-339، مؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1411 هـ الموافق لـ 03 نوفمبر سنة 1990م، ج ر عدد 47، الصادرة 07 نوفمبر سنة 1990م.

¹⁵¹ حسين طاهري، الإعلام والقانون دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 24.

ورغم أن مجال الإعلام كان أول مجال تتم فيه إنشاء سلطة إدارية مستقلة غير أن السلطة السياسية قررت التراجع عن خيار المشرع وإبقاء مثل هذا القطاع الحساس تحت الاحتكار لتاريخ لاحق فألغي القانون¹⁵²، بموجب مرسوم تشريعي¹⁵³.

ثانياً: مجلس النقد والقرض:

أنشئ بموجب القانون 10-90¹⁵⁴ (ملغى)، بموجب الأمر 11-03¹⁵⁵، الملاحظ أن كلا القانونين لم ينصا صراحة على أن مجلس النقد والقرض هو سلطة إدارية مستقلة، واكتفى المشرع بوصف مجلس النقد والقرض بالسلطة النقدية.

ويعتبر مجلس النقد والقرض توحيد لمركز السلطة النقدية في البلاد بعدما كانت مشتتة على مستويات عديدة (وزارة المالية)، الخزينة العمومية، البنك المركزي لاحتكاره امتياز إصدار النقود¹⁵⁶.

¹⁵² راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2014-2015، ص 68.

¹⁵³ مرسوم تشريعي رقم 93-13، مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 هـ الموافق لـ 26 أكتوبر سنة 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 والمتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69، الصادرة 27 أكتوبر 1993، المادة الأولى "تلغى الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام التي يتضمنها القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام.

كما تم إلغاء أحكام المرسوم الرئاسي المؤرخ في 04 يوليو سنة 1990 والمتضمن تعيين رئيس للمجلس الأعلى للإعلام وبعض أعضائه، وأيضا إلغاء أحكام المرسوم الرئاسي المؤرخ في 04 يوليو سنة 1990م، والمتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للمجلس الأعلى للإعلام، وأيضا إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 90-339 المتعلق بتنظيم المجلس الأعلى للإعلام، بموجب مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 هـ الموافق لت 26 أكتوبر سنة 1993م، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج ر عدد 69، الصادرة 27 أكتوبر سنة 1993م.

¹⁵⁴ قانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

¹⁵⁵ أمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 المرجع السابق، المتمم بالأمر 17-10 مؤرخ في 20 محرم عام 1439 هـ الموافق لـ 11 أكتوبر سنة 2017م، ج ر عدد 57، الصادرة 12 أكتوبر 2017م.

(راضية شيبوتي، المرجع السابق، ص 62.¹⁵⁶

ويعتبر مجلس النقد والقرض أعلى هيئة على مستوى الميدان والقطاع البنكي وذلك نتيجة للتركيب النوعية لهذا المجلس، الذي يضم إلى جانب محافظ بنك الجزائر ونوابه الثلاثة، كل من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وخبراء وكفاءات في الميدان الاقتصادي والنقدي¹⁵⁷.

إن انهتمام الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي، نظرا لأهميته في الاقتصاد الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف الاقتصادية في الدولة لذا لأصدر الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، وبذا ألغى كل الأحكام السابقة له¹⁵⁸.

ثالثا: اللجنة المصرفية:

إن التنظيم الجديد للنظام البنكي الجزائري الذي فتح المجال أمام المبادرة الخاصة (الأجنبية والوطنية)، والذي يعتمد على قواعد السوق يتطلب ان تكون السلطة النقدية هيئات الرقابة على هذا النظام¹⁵⁹.

وأنشئت اللجنة المصرفية بموجب قانون 10-90¹⁶⁰، و تنص المادة 105 من الأمر 03-

11¹⁶¹ تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص " اللجنة" وتكلف بما يأتي:

❖ مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

¹⁵⁷ إلياس ختال، الإطار القانوني للضبط المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص 100.

¹⁵⁸ لخضر زازة وعلي سعودي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تليجي، الأغواط، الجزائر، مارس 2017، العدد 13، ص 147.

¹⁵⁹ راضية شيبوتي، المرجع السابق، ص 62.

¹⁶⁰ قانون رقم 10-90، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

¹⁶¹ الأمر رقم 11-03، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

❖ المعاقبة على الإخلال التي تتم معاينتها.

❖ تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها

المالية

وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.

كما تعين عند الاقتصاد المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو

المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا

الأمر دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائية والمدنية".

واعتبر مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 08 ماي 2000م في قضية بين يونين بنك

وبنك الجزائر، أن اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة، وقد كان قرار المجلس مسبب كالاتي:

" حيث أنع من الثابت أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع أنها

تشكل جهة قضائية مختصة.

لكن حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية تشكل

هيئة رقابية عقابية مهنية.

حيث أن من جهة أخرى فإن الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق

القانون في حين أن أغلبية الإجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام

داخلي.

حيث أنه في الأخير الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن

القرارات الإدارية، ومن ثم تعيين القول كما استقر عليه الفقه أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة إدارية

مستقلة¹⁶².

رابعاً: المركز الوطني للسجل التجاري:

تنص المادة 15 مكرر 1 من القانون رقم 91-14¹⁶³ المتعلق بالسجل التجاري على " يعد

المركز الوطني للسجل المكلف خصوصاً بتسليم السجل التجاري وتسييره مؤسسة إدارية مستقلة،

يخضع قانونه الأساسي وتنظيمه عن طريق التنظيم، المركز الوطني للسجل التجاري هيئة إدارية

مستقلة موضوعة تحت إشراف وزير التجارة منذ شهر مارس 1997م ومن المهام المنوطة بالمركز

الوطني للسجل التجاري ضبط السجل التجاري¹⁶⁴.

خامساً: المرصد الوطني لحقوق الإنسان:

أنشئ بموجب مرسوم رئاسي 92-77¹⁶⁵، تنص المادة 4 منه على " المرصد مؤسسة

مستقلة، تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي"، وتم إلغائه بموجب مرسوم رئاسي رقم 01-71¹⁶⁶،

¹⁶² وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص 14.

¹⁶³ قانون رقم 91-14 مؤرخ في 05 ربيع الأول عام 1412هـ الموافق لـ 14 سبتمبر سنة 1991م، ج ر عدد 43، الصادرة 18 سبتمبر سنة 1991م، يتم القانون رقم 90-22 المؤرخ في 27 محرم عام 1411هـ الموافق لـ 18 غشت سنة 1990م، المتعلق بالسجل التجاري، ج ر عدد 36، الصادرة 22 غشت سنة 1990م.

¹⁶⁴ (www. cnrc. dz)

موقع بوابة المركز الوطني للسجل التجاري.

¹⁶⁵ مرسوم رئاسي رقم 92-77 مؤرخ في 18 شعبان عام 1412هـ الموافق لت 22 فبراير سنة 1992م، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان، ج ر عدد 15، الصادرة 26 فبراير سنة 1992.

¹⁶⁶ مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1421هـ الموافق لت 25 مارس سنة 2001م، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ج ر عدد 18، الصادرة 28 مارس سنة 2001م.

حيث نصت المادة 19 منه على حال المرصد الوطني لحقوق الإنسان وأستبدل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، وحسب نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 01-17 فإن اللجنة مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، إلا أن اللجنة ذو طابع استشاري فقط حسب نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 01-71، وتم إلغاء هذا المرسوم بموجب مرسوم رئاسي رقم 09-263-167.

ونشير إلى أن التعديل الدستوري بموجب القانون رقم 16-01، نص على حل الهيئة المكلفة بترقية حقوق الإنسان وحمايتها بموجب نص المادة 216 منه، وتم استبدالها بمجلس وطني لحقوق الإنسان¹⁶⁸ يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية حسب نص المادة 198 من نفس القانون.

سادسا: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:¹⁶⁹

أحال القانون التجاري تنظيم القواعد والأحكام الخاصة بتداول القيم المنقولة للقوانين والأنظمة المتعلقة بالبورصة وعليه، فالسوق الرسمي الذي تتداول فيه القيم المنقولة في التشريع الجزائري والمتفق عليه في التشريعات المقارنة هو بورصة للقيم المنقولة، وتعتبر البورصة سوقا لتداول الأوراق

¹⁶⁷ أمر رقم 09-04 مؤرخ في 06 رمضان عام 1430 هـ الموافق لـ 27 غشت سنة 2009م، يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ج ر عدد 49، الصادرة 30 غشت سنة 2009م.

¹⁶⁸ قانون رقم 16-13 مؤرخ في 03 صفر عام 1438 هـ الموافق لـ 03 نوفمبر سنة 2016م، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر عدد 65، الصادرة 06 نوفمبر سنة 2016م. - مرسوم رئاسي رقم 17-76 مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1438 هـ الموافق لـ 12 فبراير سنة 2017م، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج ر عدد 10، الصادرة 15 فبراير سنة 2017م.

¹⁶⁹ ترجع نشأة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلى أول قانون نظمها ألا وهو مرسوم تنفيذي رقم 91-171 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 28 مايو سنة 1991م يتعلق بالجنة البورصة، ج ر عدد 26 الصادرة أول يونيو سنة 1991. تنص المادة الأولى: "تؤسس لجنة البورصة وهي السلطة التي تتولى تنظيم سوق القيم المنقولة"

المالية، وأي سوق إذا لم تكن هناك قواعد تحكم التعامل فيها ستكون فوضى ومجالاً للنهب والنصب لذا لا بد من وجود قواعد محددة وضابطة تنظم هذا المجال¹⁷⁰.

وبذلك سعى المشرع منذ الوهلة الأولى لإنشاء البورصة، للمبادرة بإنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وتم ذلك بمقتضى المرسوم التشريعي 93-10¹⁷¹، حيث تنص المادة 20 منه على " تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتتكون من رئيس وستة أعضاء"، ووصفت المادة 03 من المرسوم التشريعي 93-10 للجنة " سلطة سوق القيم المنقولة".

ولقد تم تعديل المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-10 بموجب قانون رقم 03-04 حيث نصت على " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتكون من ستة (6) أعضاء"

نلاحظ أن المشرع اعترف للجنة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ونص صراحة على أنها سلطة ضبط مستقلة.

¹⁷⁰) سامية حساين وكريمة شليحي، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الجزائر، 2019، ص ص 17-18.

¹⁷¹) مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هـ الموافق لـ 23 مايو سنة 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة 23 مايو سنة 1993، متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 03 محرم عام 1415 هـ الموافق لـ 13 يونيو سنة 1994م، يتضمن تطبيق المواد 21، 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ج ر عدد 41 الصادرة 26 يونيو 1994، معدل بموجب أمر رقم 96-10 مؤرخ في 19 شعبان عام 1416 هـ الموافق 10 يناير سنة 1996م، ج ر عدد 3 الصادرة 14 يناير سنة 1996م، متمم بالمرسوم التنفيذي 96-102 مؤرخ في 22 شوال عام 1416م الموافق لـ 11 مارس سنة 1996م، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ج ر عدد 18 الصادرة 20 مارس 1996. معدل بقانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11، الصادرة 19 فبراير سنة 2003، تم استدراك، ج ر عدد 32، الصادرة 07 مايو سنة 2003.

سابعاً: مجلس المنافسة:

تضمن المنافسة المشروعة حسن سير آليات اقتصاد السوق، التي تجسد حرية الأسعار وحرية التداول والتعامل بمقتضى النزاهة والشفافية في المبادلات والمعاملات التجارية بخلاف المنافسة الغير مشروعة التي تتطوي على سلوك وأفعال خاطئة ترتكب من تاجر مباشرة على تاجر آخر تترتب عليه خسارة هذا الأخير مالياً¹⁷²، لذا لجأت غالبية الدول في العالم إلى إنشاء أجهزة متخصصة تسهر على تنظيم قواعد المنافسة في السوق¹⁷³، وفي الجزائر أنشئ مجلس المنافسة بموجب الأمر 95-06¹⁷⁴ (ملغى) تنص المادة 16 منه " ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها. يتمتع مقر مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي.

يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر".

ألغى الأمر 95-06 بأمر 03-03¹⁷⁵، الذي تنص المادة 23 منه على " تنشأ لدى رئيس

الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي.

¹⁷² (مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2009-2010، ص 32. ¹⁷³ فريدة سقلاب، صلاحية مجلس المنافسة في إتخاذ الإجراءات التفاوضية لحماية المنافسة، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، يومي 5-6 ماي 2013، ص 1. ¹⁷⁴ (أمر رقم 95-06، مؤرخ في شبعبان عام 1415هـ الموافق لـ 25 يناير سنة 1995م، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، الصادرة 22 فبراير سنة 1995م، (ملغى).

¹⁷⁵ (أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003م، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة 20 يوليو سنة 2003م، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429هـ الموافق لـ 25 يونيو سنة 2008م، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36، الصادرة 02 يوليو سنة 2008م، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 05 رمضان عام 1431هـ الموافق لـ 15 غشت سنة 2010م، ج ر عدد 46، الصادرة 18 غشت سنة 2010م.

يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر".

ما يلاحظ في هذا التعديل أن المشرع كيف مجلس المنافسة صراحة كسلطة إدارية، تتمتع

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

بمعنى أن المشرع الجزائري فصل في مسألة الطبيعي القانونية لهذا المجلس بإضفاء الطبيعة

الإدارية عليه، واستبعاد الصفة القضائية¹⁷⁶.

ثم حسم المشرع الأمر نهائيا ونص صراحة على أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة

بموجب القانون 08-12 المعدل للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة في المادة 9 منه.

ثامنا: وسيط الجمهورية:

تعد فكرة إنشاء هذه الهيئة قديمة، فكانت تحصيل حاصل لعدة أفكار قانونية وسوسولوجية،

تولدت عن ظاهرة البيروقراطية التي تعاني منها معظم الدول¹⁷⁷.

انشأ وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-113¹⁷⁸، حيث تنص المادة الأولى

منه "يؤسس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية"، كما بينت المادة 2 من نفس المرسوم

أن "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحياتهم وفي

قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية".

¹⁷⁶ (مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 32).

¹⁷⁷ (صفية شرقي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، ص17).

¹⁷⁸ مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1416 هـ الموافق لـ 23 مارس سنة 1996م، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد 20، الصادرة 31 مارس سنة 1996م.

ألغى وسيط الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي رقم 99-170¹⁷⁹.

الفرع الثاني: بعد دستور 1996

أولاً: السلطة المكلفة بالطيران المدني:

أنشئت بمقتضى قانون رقم 98-06¹⁸⁰، تنص المادة 02 منه " يقصد بالمصطلحات

الواردة في هذا القانون، ما يأتي... السلطة المكلفة بالطيران المدني: الإدارة المكلفة بالطيران المدني...".

يمكن أن تتولى هذه السلطة جانب من الرقابة على الخدمات الجوية¹⁸¹، كما تخضع برامج

الاستغلال وشروط النقل لمصادقة السلطة المكلفة بالطيران المدني¹⁸²، كما تصادق على شهادات

واهيات مستخدمون مكلفون بقيادة الطائرات وتقوم برقابة دورية التأهيل المهني للمستخدمين

الملاحيين¹⁸³.

كما يؤسس لدى السلطة المكلفة بالطيران المدني سجل الترخيم يسمى " سجل ترقيم الطيران"¹⁸⁴.

¹⁷⁹) مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 هـ الموافق لـ 02 غشت سنة 1999م، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر عدد 52، الصادرة 04 غشت سنة 1999م.

¹⁸⁰) قانون رقم 98-06 مؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1419 هـ الموافق لـ 27 يونيو سنة 1998م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 48، الصادرة 28 يونيو سنة 1998م، متم بالمرسوم التنفيذي رقم 2000-43 مؤرخ في 21 ذي القعدة 1420 هـ الموافق لـ 26 فبراير سنة 2000م، يحدد شروط استغلال الخدمات الجوية وكيفياته، ج ر عدد 08، الصادرة أول مارس سنة 2000، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-10 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق لـ 13 غشت سنة 2003، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 48، الصادرة 13 غشت سنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-02 مؤرخ في 15 محرم عام 1429 هـ الموافق لـ 23 يناير سنة 2008م الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 04 الصادرة 27 يناير سنة 2008م.

¹⁸¹) م 7، المرجع نفسه.

¹⁸²) م 11، المرجع نفسه.

¹⁸³) م 12، المرجع نفسه.

¹⁸⁴) م 17، قانون رقم 98-06، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، المرجع السابق.

كما تمنح عدة تراخيص منها رخصة إنشاء واستغلال المحطات الجوية ومحطات الطوافات¹⁸⁵ ولقد أصبحت السلطة المكلفة بالطيران المدني تتمثل في الوزير المكلف بالطيران المدني بموجب الأمر 10-03 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني.

ثانيا: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:

يعد قطاع البريد و الاتصالات من بين القطاعات الحساسة للدولة وقد سيطرت عليه طيلة فترة ما بعد الاستقلال عن طريق التسيير الإداري، باعتباره مرفقا عموميا يسند تسييره على السلطة المركزية¹⁸⁶. بما أن مجال المواصلات من المجالات الرئيسية لنشأة السلطات الإدارية المستقلة، حيث يشهد هذا المجال تطورا تنظيميا بالغا يظهر من خلال سعي العديد من الدول إلى ضبطه من خلال تأسيس سلطات مستقلة تكلف بتنظيم المتعاملين العموميين والخواص في مجال الاتصالات¹⁸⁷.

فأنشئت سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب قانون رقم 03-2000 يتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹⁸⁸، تنص المادة 10 منه على " تنشأ سلطة ضب مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يكون مقر سلطة الضبط بالجزائر العاصمة".

¹⁸⁵ م 46، المرجع نفسه.

¹⁸⁶ كريمة زعاطري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011-2012، ص 13.

¹⁸⁷ عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، يومي 24/23 ماي 2007، ص 170.

¹⁸⁸ قانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

تم إلغاء أحكام القانون رقم 03-2000 بموجب القانون رقم 04-18-04 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية¹⁸⁹، تنص المادة 11 منه على " تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص " سلطة الضبط".

يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر.

أصبحت تسمى سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.

ثالثا: لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها:

أنشئت بموجب مرسوم رئاسي رقم 342-2000 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها¹⁹⁰، المشرع لم يذكر أن هذه اللجنة هي سلطة إدارية مستقلة، بل أنها تنشأ تحت سلطة رئيس الدولة¹⁹¹ وأعضائها يعينهم رئيس الجمهورية¹⁹²، لكن ما يلاحظ أن اللجنة تضم مجموعة من الأجهزة من بينها اللجان الفرعية¹⁹³، ومن هذه اللجان لجنة تتعلق بالاستشارة والضبط والرقابة¹⁹⁴، فاللجنة دور رقابي ضبوطي.

رابعا: سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية:

¹⁸⁹ القانون رقم 04-18 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 هـ الموافق لـ 10 مايو سنة 2018م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27، الصادرة 13 مايو سنة 2018.

¹⁹⁰ مرسوم رئاسي رقم 372-2000 مؤرخ في 26 شعبان عام 1421 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2000م، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، الصادرة 26 نوفمبر سنة 2000م.

¹⁹¹ المادة الأولى، المرجع نفسه.

¹⁹² م 3، المرجع نفسه، أنظر مرسوم رئاسي رقم 373-2000 مؤرخ 26 شعبان عام 1421 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2000م، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، الصادرة 26 نوفمبر سنة 2000م.

¹⁹³ م 5، مرسوم رئاسي رقم 372-2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، المرجع السابق.

¹⁹⁴ م 3، ملحق يتعلق بتنظيم وسير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، الصادرة 26 نوفمبر سنة 2000م.

أنشئت بموجب القانون رقم 06-2000 المتضمن قانون المالية¹⁹⁵، تنص المادة 33 منه

على "... تحدث لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية..."

خامسا: الوكالتان المنجميتان:

أنشئت هاتين الوكالتين بمقتضى القانون رقم 10-01¹⁹⁶ المتضمن قانون المناجم حيث

تنص المادة 44 منه " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية¹⁹⁷، وهي سلطة إدارية مستقلة..."،

والمادة 45 "تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية¹⁹⁸، وهي سلطة إدارية مستقلة..."

ولقد تراجع المشرع عن منح الطابع الإداري بموجب القانون رقم 14-05¹⁹⁹، الذي ألغى القانون رقم

10-01، حيث تنص المادة 37 منه، " تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال

المالي تدعيان " الوكالتان المنجميتان":

- وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية، تدعى في صلب النص " وكالة المصلحة الجيولوجية

للجزائر".

¹⁹⁵ قانون رقم 06-2000، مؤرخ في 27 رمضان عام 1421 هـ الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2000م، يتضمن قانون المالية لسنة 2001م، ج ر عدد 80، الصادرة 24 ديسمبر سنة 2000م، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425 هـ الموافق لـ 18 أكتوبر سنة 2004م، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج ر عدد 66، الصادرة 20 أكتوبر سنة 2004م.

¹⁹⁶ قانون رقم 10-01، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

¹⁹⁷ مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 11 صفر عام 1425 هـ الموافق لأول أبريل سنة 2004م يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20 الصادرة 04 أبريل سنة 2004م.

¹⁹⁸ مرسوم تنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 11 صفر عام 1425 هـ الموافق أول أبريل سنة 2004م يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر عدد 20 الصادرة 04 أبريل سنة 2004م.

¹⁹⁹ قانون رقم 14-05، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

- وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية، وتدعى في صلب النص " الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية".

سادسا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

أنشئت بمقتضى القانون رقم 02-01²⁰⁰، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات حيث تنص المادة 111 منه على " تحدث لجنة ضبط الكهرباء والغاز، تدعى اللجنة" وتنص المادة 112 " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ويكون مقرها بمدينة الجزائر".

سابعا: سلطة ضبط النقل:

تم إنشاء هذه السلطة بموجب قانون رقم 02-11 يتضمن قانون المالية²⁰¹، حيث تنص المادة 102 منه على " تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". ولقد أحال المشرع فيما يتعلق بصلاحيات سلطة الضبط إلى التنظيم، ولم يصد النص إلى يومنا هذا.

²⁰⁰ قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هـ الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، الصادرة 06 فبراير سنة 2002م.

²⁰¹ قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 هـ الموافق لـ 24 ديسمبر سنة 2002م، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، الصادرة 25 ديسمبر سنة 2002م.

ثامنا: وكالتي المحروقات

تم إنشاء الوكالتين بموجب القانون 05-07 يتعلق بالمحروقات²⁰²، حيث تنص المادة 12 منه "تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات:

- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطهما في مجال المحروقات، وتدعى في صلب النص "سلطة ضبط المحروقات".

- وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات، وتدعى في صلب الموضوع "النفط"...
تم التراجع عن الاستقلالية بموجب تعديل نص المادة 12 من القانون 06-10 يتعلق بالمحروقات²⁰³.

تاسعا: سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

تم إنشاء هذه السلطة بموجب القانون 05-12 يتعلق بالمياه²⁰⁴، تنص المادة 65 منه على "يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة...".

²⁰² قانون رقم 05-07، يتعلق بالمحروقات، معدل ومتمم.

²⁰³ أمر رقم 06-10، مؤرخ في 03 رجب عام 1427 هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2006م، يعدل ويتم القانون رقم 05-07 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 48، الصادرة 30 يوليو سنة 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2013م، ج ر عدد 11، الصادرة 24 فبراير سنة 2013م.

²⁰⁴ قانون رقم 05-12، مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق لـ 04 غشت سنة 2005م، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، الصادرة 04 سبتمبر سنة 2005م، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 15 محرم عام 1429 هـ الموافق لـ 23 يناير سنة 2008م، ج ر عدد 04، الصادرة 27 يناير سنة 2008م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 هـ الموافق لـ 22 يوليو سنة 2009م، ج ر عدد 44، الصادرة 26 يوليو سنة 2009م.

ما نلاحظه حول هذه المادة أنها نصت على إمكانية وجود سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ولم تنص على الإنشاء الصريح لهذه السلطة، أما الإنشاء فقد كان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 303-08 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها²⁰⁵.

ثم حل سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، بموجب مرسوم تنفيذي رقم 18-163²⁰⁶ يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 303-08 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها.

عاشرا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أنشئت هذه الهيئة بقانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته²⁰⁷، حيث تنص المادة 17 منه على " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، ولقد كلفت صراحة بأنها سلطة إدارية مستقلة، إذ تنص المادة

²⁰⁵ مرسوم تنفيذي رقم 303-08 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 27 سبتمبر سنة 2008م، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56، الصادرة 28 سبتمبر سنة 2008م.

²⁰⁶ مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 29 رمضان عام 1439 هـ الموافق لـ 14 يونيو سنة 2018م، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 27 سبتمبر سنة 2008م الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 36، الصادرة 17 يونيو سنة 2018.

²⁰⁷ قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة 08 مارس سنة 2006م، متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006م، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر عدد 74، الصادرة 22 نوفمبر سنة 2006م، المتمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 هـ الموافق لـ 26 غشت سنة 2010م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50، الصادرة أول سبتمبر سنة 2010م، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 رمضان عام 1432 هـ الموافق لـ 02 غشت سنة 2011م، ج ر عدد 44، الصادرة 10 غشت سنة 2011م.

18 على " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية..."

الحادي عشر: لجنة الإشراف على التأمينات²⁰⁸:

تم إنشاء هذه اللجنة بمقتضى القانون 04-06 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم للأمر رقم 07-95²⁰⁹، حيث تنص المادة 26 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 07-95" تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدة وزارة المالية...".

الثاني عشر: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية:

تم إنشاء هذه الوكالة بمقتضى قانون رقم 13-08 يعدل ويتمم القانون رقم 05-85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها²¹⁰، حيث تنص المادة 1/173" تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة أدناه " الوكالة".

الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."

²⁰⁸ أنظر: عائشة فارح، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017.

²⁰⁹ قانون رقم 04-06، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، يعدل ويتمم الأمر رقم 07-95 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق لـ 25 يناير سنة 1995م، والمتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 الصادرة 12 مارس سنة 2006م.

²¹⁰ قانون رقم 13-08 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2008م، يعدل ويتمم القانون رقم 05-85 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 هـ الموافق لـ 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44 الصادرة 3 غشت سنة 2008م، ملغى بموجب القانون رقم 18-11، مؤرخ في 18 شوال عام 1439 هـ الموافق لـ 02 يوليو سنة 2008م، يتعلق بالصحة، ج ر عدد 46، الصادرة 29 يوليو سنة 2018م.

ولقد تم استبدال هذه السلطة الإدارية المستقلة بمؤسسة عمومية في ظل قانون الصحة رقم 11-18 تنص المادة 223 منه " تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية تدعى أدناه "الوكالة" وتنص المادة 224 "الوكالة مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع وصاية الوزير المكلف بالصحة".

الثالث عشر: سلطتي الضبط في مجال الإعلام:

إن الهدف العام من حرية إصدار النشرة الدورية وفتح المجال أمام السمي البصري هو الفضاء على احتكار الدولة وتكريس حرية للإعلام والتعددية الإعلامية، من خلال فرص شروط وإتباع إجراءات بسيطة لرقابتها، لا يمكن أن تتعدى مجرد الإخطار، بالإضافة إلى العمل على زيادة الضمانات ورفع القيود الواردة على هذه الحرية²¹¹.

وفي هذا الصدد بادر المشرع الجزائري في قانون الإعلام لسنة 2012²¹² لإنشاء سلطتي ضبط في مجال الإعلام، حيث تنص المادة 40 منه على " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .."، وتنص المادة 64 على " تؤسس سلطة ضبط السمي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"²¹³.

²¹¹ فاطيمة مقفي، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر: الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 72.

²¹² قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير سنة 2012م، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 الصادرة 15 يناير سنة 2012م.

²¹³ تم تنظيم سلطة الضبط السمي البصري بموجب القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هـ الموافق لـ 24 فبراير سنة 2014م، يتعلق بالنشاط السمي البصري، ج ر عدد 16، الصادرة 23 مارس سنة 2014م. ولقد تم تعيين أعضاء سلطة ضبط السمي البصري بامرسوم رئاسي، رقم 16-178 مؤرخ في 14 رمضان عام 1437 هـ الموافق لـ 19 يونيو سنة 2016م، ج ر عدد 36، الصادرة 19 يونيو سنة 2016م.

الرابع عشر: خلية معالجة الاستعمال المالي:

تم تكييف معالجة الاستعمال المالي طرحة من قبل المشرع الجزائري بمقتضى الأمر رقم 02-12 المعدل للقانون رقم 05-01 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها²¹⁴، حيث تنص المادة 4 مكرر على " الهيئة المتخصصة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية..."

الخامس عشر: السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني:

تم إنشاء هذه السلطة بمقتضى قانون رقم 15-04 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين²¹⁵، حيث تنص المادة 16 منه على " تنشأ لدى الوزير الأول سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تسمى السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وتدعى في صلب النص " السلطة".

تسجل الاعتمادات المالية اللازمة لسير السلطة ضمن ميزانية الدولة".

تشير إلى أن القانون رقم 15-04 المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين بالإضافة إلى السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، نص على السلطة الحكومية للتصديق

²¹⁴ قانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 2005م، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر عدد 11، الصادرة 09 فبراير سنة 2005م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-12 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق لـ 13 فبراير سنة 2012م، ج ر عدد 08، الصادرة 15 فبراير سنة 2012م.

- تم تعيين أعضاء مجلس خلية معالجة الاستعمال المالي، بمقتضى مرسوم رئاسي مؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1437 هـ الموافق لـ 14 يناير سنة 2016م، ج ر عدد 03، الصادرة 17 يناير سنة 2016م.

²¹⁵ قانون رقم 15-04 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436 هـ الموافق لـ أول فبراير سنة 2015م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 06، الصادرة 10 فبراير سنة 2015م.

الإلكتروني تتشأ لدى الوزير المكلف بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال وتتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية²¹⁶ وأحال تحديد طبيعتها وتشكيلها وتنظيمها وسيرها إلى التنظيم²¹⁷.

السادس عشر: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:

تم النص على هذه السلطة بمقتضى مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام²¹⁸، حيث تنص المادة 213 منه على " تتشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطته ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير، وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات، يحدد تنظيم وكيفيات سير سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب مرسوم تنفيذي".

وتتعلق صلاحيات هذه السلطة في كل الجوانب المتعلقة بالصفقات العمومية وعقد تفويض المرفق العام، من إعداد التنظيم، الإعلام، التكوين، إحصاء سنوي وتحليل المعطيات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية، التقنية والقانونية للطلب العمومي، التدقيق بطلب من كل سلطة مخولة واستغلال نظام المعلومات للصفقات العمومية، وبهذه الصفة تعرض توصيات على الحكومة، إلى جانب مهام أخرى تكمن في البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع متعاملين اقتصاديين أجنب و استغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية وإقامة علاقات تعاون

²¹⁶ المادة 26، القانون رقم 15-04، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، المرجع السابق.

²¹⁷ المادة 27، المرجع نفسه.

²¹⁸ مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436هـ الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015م، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة 20 سبتمبر سنة 2015م.

مع الهيئات الوطنية الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بالإضافة لصلاحيات أخرى²¹⁹.

السابع عشر: الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها:

أول ما تم النص على هذه الهيئة كان بمقتضى قانون رقم 09-04 يتضمن القواعد الخاصة

للوفاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال و مكافحتها²²⁰، حيث نصت المادة 13

منه على " تنشأ هيئة وطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحته،

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها و كفاءات سيرها عن طريق التنظيم"، ولقد نصت المادة 14 على مهام

الهيئة.

ولقد صدر مرسوم رئاسي رقم 15-216، يحدد تشكيلة وتنظيم وكفاءات سير الهيئة الوطنية

للوفاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها²²¹، حيث تنص المادة 02

منه على " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى

الوزير المكلف بالعدل.

²¹⁹ مونية جليل، التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 87.

²²⁰ قانون رقم 09-04، مؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هـ الموافق لـ 05 غشت سنة 2009م، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 47، الصادرة 16 غشت سنة 2009م.

²²¹ مرسوم رئاسي 15-261، مؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق لـ 08 أكتوبر سنة 2015م، يحدد تشكيلة وتنظيم وكفاءات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 53، الصادرة 08 أكتوبر سنة 2015م.

الثامن عشر: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

تم النص على سلطة متعلقة بالانتخابات بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016²²²، حيث تنص المادة 194 منه على " تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات..." وتطبيقا لهذه المادة صدر القانون العضوي رقم 16-11 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات²²³، حيث تنص المادة 2 منه على " تعد الهيئة العليا هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير". ولقد تم تشكيل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات²²⁴، وسهرت على مراقبة الانتخابات المحلية والتشريعية لسنة 2017، ومع اقتراب رئاسيات 2019 انتفض الشارع مطالبا بالتغيير فكان حراك 22 فبراير 2019 الذي أسقط العهد الخامسة وكننتيجة على ذلك تم حل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

وكتحضير للانتخابات الرئاسية الناتجة عن الحراك الشعبي تم إنشاء لجنة الحوار التي انبثق عن اجتماعاتها من فواعل المجتمع من أحزاب وجمعيات وشخصيات وطنية، قانونيين عضوين، قانون معدل لقانون الانتخابات، والقانون العضوي رقم 19-07، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات²²⁵.

²²² قانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

²²³ قانون عضوي رقم 16-11 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016م، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 50، الصادرة 28 غشت سنة 2016م.

²²⁴ أنظر مرسوم رئاسي رقم 17-07، مؤرخ في 05 ربيع الثاني عام 1438هـ الموافق لـ 04 يناير سنة 2017م، يتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 01، الصادرة 04 يناير سنة 2017م.

²²⁵ قانون عضوي رقم 19-07، مؤرخ في 14 محرم عام 1441هـ الموافق لـ 14 سبتمبر سنة 2019م، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر عدد 55، الصادرة 15 سبتمبر سنة 2019م.

حيث تنص المادة الثانية منه على " تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة".

التاسع عشر: السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

تم إنشاء السلطة بمقتضى قانون رقم 07-18 يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي²²⁶.

حيث تنص المادة 22 منه على " تنشأ لدى رئيس الجمهورية سلطة إدارية مستقلة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، يشار إليها أدناه " السلطة الوطنية" يحدد مقرها بالجزائر العاصمة.

تستمتع السلطة الوطنية، بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري...".

²²⁶ قانون رقم 07-18، مؤرخ في 25 رمضان 1439هـ الموافق لـ 10 يونيو سنة 2008م، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34 الصادرة 10 يونيو سنة 2018م.

الفصل الثاني: وظائف السلطات الإدارية المستقلة

سندرس في هذا الفصل المهام والوظائف المنوطة بسلطات الإدارية المستقلة والتي تعرف تنوعا فمنها وظائف ذات طابع اداري (مبحث اول) ومنها ذات الطابع الاستشاري والقضائي (مبحث ثاني).

المبحث الأول: وظائف السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع الإداري

من بين الوظائف المخولة للسلطات الإدارية المستقلة نجد الوظائف ذات الطابع الإداري والتي تمتاز أيضا بانها وظائف وقائية وتتمثل في الوظيفة الرقابية (مطلب اول) والوظيفة التنظيمية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الوظيفة الرقابية للسلطات الإدارية المستقلة

يعتبر هذا الاختصاص من زاوية القانون الإداري امتياز السلطة العامة اعترف به المشرع لهذه السلطات²²⁷، وتمارس السلطات الإدارية المستقلة وظيفتها الرقابية من خلال الترخيص (فرع اول) الاعتماد (فرع ثاني)، التصريح (فرع ثالث)، الرخصة (فرع رابع).

الفرع الأول: الترخيص

يعد الترخيص قرار إداري ذو هدف رقابي وقائي، وصلاحيه الترخيص المسبق لممارسة النشاط هي بمثابة موافقة السلطات الإدارية المستقلة والسماح بممارسة نشاط معين.

²²⁷ _ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 113.

ويتضح أن الفقه يرى بأن هذه الوسيلة القانونية المتمثلة في الترخيص لا تطرح إشكالا قانونيا ما لم تمس بأي حرية دستورية مضمونة، لا سيما إذا تدخل المشرع وحدد سلفا شروط منح الترخيص المسبق²²⁸، بينما يرى آخرون بأن صلاحية منح الترخيص تشكل انحرافا لمبدأ حرية التجارة والبضاعة المكرسة دستوريا²²⁹، وتخرج عن سلطة التأطير إلى التنظيم²³⁰.

ويشكل نقل صلاحية الترخيص بالنشاط في السوق لصالح سلطات ضبط مستقلة عاملا هاما في التحرير الاقتصادي وهو يهدف إلى تشجيع المتعاملين وتثمين شروط الاستثمار والنمو²³¹، لذا لا يجب النظر إلى مبدأ حرية التجارة والصناعة نظرة مطلقة بوصفه مانعا لأي تدخل للدولة أو أحد فروعها، مادامت تتدخل لتحقيق المصلحة العامة²³².

أولاً: تعريف الترخيص

يقصد بالترخيص بمعناه الواسع، الإذن الذي تمنحه السلطة الإدارية أو القضائية للقيام بعمل قانوني معين، لا يستطيع هذا الشخص اعتياديا القيام به بمفرده إما بسبب عدم الأهلية أو بسبب حدود سلطاته العادية أو صلاحياته، والترخيص بالمفهوم الضيق هو سماح سلطة إدارية بموجبه لمستفيد بممارسة نشاط أو التمتع بحقوق ممارسته، والتمتع بهما خاضعان للحصول على ترخيص،

228- علجية شمون، المرجع السابق، ص 156

229- الدستور الجزائري.

230- علجية شمون، المرجع السابق، ص 156

231- وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 112.

232- عبد الحق مزري، المرجع السابق، ص 208

كما يقصد به الإجراء الذي يمكن للإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة مفصلة²³³.

ثانياً: مجالات منح الترخيص

إن منح التراخيص تبقى الوسيلة الأكثر اعتماداً في تدخل سلطات الضبط المسبق في إطار رقابة مسبقة لشروط ممارسة النشاط²³⁴، وهناك عدة أمثلة لذلك.

1. في المجال المصرفي:

تتميز النشاطات المصرفية بأهمية إستراتيجية خاصة، لهذا فرض فيها المشرع التدخل المزدوج للسلطة العامة، فأخضع أي استثمار في المجال لضرورة الحصول على ترخيص مسبق من قبل مجلس النقد والقرض²³⁵.

لقد منح الأمر 11-03 مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية صلاحية إصدار قرارات فردية بمنح الترخيص لإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، وأيضاً منح ترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، ولمجلس النقد والقرض إمكانية منح ترخيص بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، وفي حالة رفض مجلس النقد والقرض منح هذه التراخيص، فلا يمكن الطعن في قرارات الرفض أمام مجلس الدولة إلا بعد قرارين بالرفض، مع وجوب توفر فترة زمنية بين تقديم الطلبين تتمثل في 10 أشهر من تبليغ

²³³-نسيمة صدوق زيان، أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.

²³⁴-راضية شيبوني، المرجع السابق، ص32.

²³⁵-نسيمة صدوق زيان، المرجع السابق، ص158.

رفض الطلب الأول²³⁶، ومنه نتساءل عن الجدوى هذه الإطالة خاصة أننا بصدد نشاطات حيوية ذات أهمية استراتيجية مما قد ينعكس سلباً على الاستثمار في البلاد.

2. في مجال الإعلام:

بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فإنها تمنح الترخيص المسبق من أجل استيراد النشريات الدورية الأجنبية²³⁷.

3. في مجال البريد والاتصالات:

تكلف سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية بمنح التراخيص العامة لإنشاء أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة، وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد²³⁸.

4. في مجال حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

تقرر السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، إخضاع معالجة معطيات ذات طابع شخصي لنظام الترخيص المسبق عند ما يتبين لها أن هذه المعالجة تتطوي على أخطار تمس احترام وحماية الحياة الخاصة والحريات والحقوق الأساسية للأشخاص²³⁹.

²³⁶-المواد من 82،83،84،85،87،91،92، من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

²³⁷-م37 من القانون العضوي 12-05، المرجع السابق.

²³⁸-م13 م34 م131 من القانون رقم 18-04، المرجع السابق.

²³⁹-من المادة 17 الى 21 و م 25 من القانون رقم 18-07، المرجع السابق.

5. في مجال المنافسة:

يمارس مجلس المنافسة سلطة منح الترخيص أو رفضه في إطار مراقبة الهياكل الاقتصادية وذلك بهدف منع إنشاء احتكارات قوية للغاية أو وضعيات هيمنة وما ينتج عنها من انتهاكات من حيث السعر والعرض والجودة والابتكار للسوق، المستهلك بشكل خاص والاقتصاد بشكل عام²⁴⁰. ومن الأمثلة على منح الترخيص تم إبلاغ مجلس المنافسة عن معاملة دمج بتاريخ 2017/008/28 من قبل الممثل القانوني للشركتين PRAXAIN ومجموعة LINDGAS-LINDSPASPA وفقا لأحكام المادة 15 وما بعدها من قانون المنافسة، وبعد التداول أجاز مجلس المنافسة في اجتماعه بتاريخ 2018/01/16 الترخيص لعملية التجميع دون تحفظ²⁴¹.

الفرع الثاني: الاعتماد

يعتبر الاعتماد شرط من شروط الواجب توفرها لمزاولة الكثير من الأنشطة ولقد خص المشرع بعض السلطات الإدارية المستقلة بمنحه.

أولاً: تعريف الاعتماد: يعرف الاعتماد على أنه الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق مشاريع اقتصادية²⁴².

²⁴⁰-تقرير نشاطات مجلس المنافسة لسنة 2018، مجلس المنافسة، جوان 2019، ص18، أنظر أيضا المواد 19 و21 من الأمر رقم 03-03 المعدل، المرجع السابق.

²⁴¹-المرجع نفسه، ص19.

²⁴²-نسيمة صدوق بوزيان، المرجع السابق، ص35.

ثانيا: مجالات منح الاعتماد:

1. في مجال البورصة:

بغرض حماية سوق القيم المنقولة تسهر لجنة تنظيم المراقبة عمليات البورصة، على ضمان احترام قواعد وأخلاقيات المهنة من قبل المتعاملين في هذه السوق، حيث خص المشرع الجزائري اللجنة بصلاحيات تحديد هذه القواعد من خلال لائحة تصدرها، وصلاحيات التأكد من مدى احترامها من طرف الجميع²⁴³.

وتعد لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، السلطة الوحيدة التي تمتلك صلاحية اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة، وفقا للإجراءات والشروط المنصوص عليها في المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم²⁴⁴، وكذا بموجب نظام اللجنة رقم 01-15 المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم²⁴⁵، وإلى جانب تكفل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة باعتماد الوسطاء، تتكفل أيضا باعتماد القوانين الأساسية أو مشاريع الأنظمة الصادرة عن هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، وتتألف هذه الهيئات من صنفين من المؤسسات هما شركة الاستثمار ذات الرأس مال متغير والصندوق المشترك للتوظيف، أما شركة الاستثمار ذات رأس مال متغير، فهي شركة أسهم هدفها تسيير حافظة القيم المنقولة وسندات دين قابلة للتداول، أما الصندوق

²⁴³-سامية حسين وكريمة شليحي، المرجع السابق، ص 106.

²⁴⁴-المواد 06 و31 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04، المرجع السابق.

²⁴⁵- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 01-15، المؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1436 الموافق 15 ابريل

سنة 2015، والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 55، الصادرة في 21

اكتوبر 2015.

المشترك للتوظيف فهو ملكية مشتركة لقيم منقولة تصدّد حصصها ويعاد شراءها بناء على طلب الحاملين بالقيمة التصفوية، تضاف إليها أو تخصم منها النفقات والعمولات حسب الحالة، ولا يتمتع الصندوق المشترك للتوظيف بالشخصية المعنوية ولا يمكن تشكيل شركة الاستثمار ذات رأس مال متغير والصندوق المشترك للتوظيف إلا إذا اعتمدت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة القوانين الأساسية والنظام الخاص بهما²⁴⁶، إذا فاعتماد هذه الهيئات مشروط بإيداع ملف الاعتماد من قبل المؤسسين لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والتي تقوم بإخبار مؤسسي شركة استثمار ذات رأس مال متغير أو الصندوق المشترك للتوظيف عن منح أو رفض الاعتماد لمشاريع القوانين الأساسية أو مشروع النظام عن طريق رسالة مسجلة مع وصل تسليم في مدة لا تتجاوز شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الملف الكامل لطلب الاعتماد²⁴⁷.

2. في مجال الإعلام

لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة منح الاعتماد من أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ إيداع التصريح وبمنح الاعتماد إلى المؤسسة الناشئة، كما أن هذا الاعتماد يعتبر بمثابة الموافقة على صدور، وفي حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا قبل انقضاء أجل 60 يوما، كما أوجب المشرع على أن يتضمن الاعتماد المعلومات المتعلقة بتعريف الناشر وخصائص النشرية، ونص أيضا على أن الاعتماد غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال

²⁴⁶ - المواد 1، 2، 6، 13، 18، 19 من الأمر رقم 96-08، المؤرخ في 19 شعبان عام 1416 الموافق 10 يناير سنة 1996، يتعلق

بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج ر عدد 3، الصادرة في 14 يناير 1996.

²⁴⁷ - م 5-8 من نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 97-04 مؤرخ في 24 رجب عام 1418 الموافق 25 نوفمبر

سنة 1997 يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، ج ر عدد 87، الصادرة في 29 شعبان 1418.

وفي حالة بيع النشرة الدورية أو التنازل عنها، يجب على المالك الجديد طلب الاعتماد من جديد، كما أن الاعتماد قابل للسحب في حالة عدم صدور النشرة الدورية في مدة سنة، ابتداء من تاريخ تسليمه²⁴⁸.

الفرع الثالث: التصريح

يتسم هذا النظام بكونه أكثر الأنظمة تحررا (ليبرالية) مقارنة بأنظمة الاستغلال الأخرى، التي تنظم الأنشطة المختلفة، ويكتسي نظام التصريح البسيط طابعا إعلاميا، فهو يلعب دور الإعلام بالنشاط وتسجيله²⁴⁹.

ويستعمل نظام التصريح عندما نكون بصدد نشاط مسموح ومشروع ولا يمثل أي تهديد على النظام العام، فيصرح الفرد بنشاطه لدى الجهة الإدارية المعنية من أجل إعلامها وإشعارها دون أن يكون لهذه الأخيرة سلطة تقديرية في قبول التصريح أو رفضه متى توفرت الشروط القانونية، ومن هنا فإن رقابة الإدارة على ذلك النشاط رقابة مطابقة²⁵⁰.

فالإدارة عندما تتلقى التصريح بالنشاط، وعندما يكون ذلك التصريح مستوفيا للشروط الشكلية المطلوبة فإن سلطتها تكون مفيدة، وعليه فإن التصريح يقصد به اصطلاحا "تلك الشكلية التي غالبا

²⁴⁸م م 13-18 من القانون العضوي 12-05، المرجع السابق.

²⁴⁹قويدر منقور، مرجع سابق، ص 131.

²⁵⁰نسيسة صدوق بوزيان، المرجع السابق، ص 34.

ما تكون معلقة أو محددة المدة، تمثل بالنسبة للقائم بها الإدلاء للسلطة بوقائع يعترف بها شخصيا، عادة ما تفرض لغرض إخضاع المصريح لمجموعة من الالتزامات أو رقابة السلطة أحيانا²⁵¹

وتختلف الأهداف من وراء التصريح فأحيانا يكون مجرد إعلام للإدارة وفي حالات أخرى يكون شرط بحسب استقائه للقيام بنشاط معين وفي بعض الحالات يكون إجراء أولي متبوع بإجراء أكثر صرامة ورقابة من الإدارة مثل إجراء الاعتماد.

ورغم السلطات غير الواسعة للإدارة في تقنية التصريح مقارنة بالتقنيات الأخرى، إلا أن هذا لا ينفي الطابع الرقابي الوقائي عن تقنية التصريح، لأنه يسمح للإدارة بمراقبة النشاط، وأحد معلومات مسبقة حول النشاط قد تساعدها على أخذ التدابير الاستباقية لتنظيم النشاط داخل السوق، والتصريح رغم مرونته إلا أن هذا لا يعني أنه سيلقى دائما القبول التلقائي من قبل الإدارة بل هو خاضع لمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية، يؤدي عدم احترامها إلى بطلان التصريح²⁵².

وتعتمد السلطات الإدارية المستقلة التصريح المسبق في عدة نشاطات ومجالات كالإعلام، الكهرباء والغاز والبريد والاتصالات الإلكترونية.

أولا: في مجال الإعلام: إن إصدار كل نشرية دورية يخضع لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات ويكون ذلك بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسئول النشرية، لدى سلطة

²⁵¹-قويدر منقور، المرجع السابق، ص131.

²⁵²-قويدر منقور، المرجع السابق، ص132.

ضبط الصحافة المكتوبة ويقدم له وصل بذلك القانون العضوي المتعلق بالإعلام محتوى التصريح المتمثل في:

- عنوان النشرة وتوقيت صدورها.

- موضوع النشرة.

- مكان صدورها.

- لغة أو لغات النشرة.

- اسم ولقب وعنوان ومؤهل المدير مسئول النشرة..

- الطبعة القانونية لشركة نشر النشرة.

- أسماء وعناوين المالك أو الملاك.

- مكونات رأس مال الشركة والمؤسسة المالكة لعنوان النشرة.

- المقاس والسعر²⁵³.

ويبرر هذا الإجراء تكريس الشفافية التي تسمح للعموم والصحافيين وكذا المنافسين معرفة عناصر

مهمة عن المؤسسة الإعلامية في الدول التي تأخذ بنظام التصريح البسيط²⁵⁴.

ونشير إلى أن التصريح المودع لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ما هو إلا إجراء أولي فسلطته

ضبط الصحافة المكتوبة أجل 60 يوما بمنح الاعتماد أو رفض منحه بناءا على سلطتها التقديرية.

²⁵³م م 11-12 من القانون العضوي 12-05، المرجع السابق.

²⁵⁴- علجية شمون، مرجع سابق، ص 110.

فكما أن في حالة توقف نشرية دورية عن الصدور طيلة 90 يوما يترتب عن ذلك تجديد إيداع تصريح مسبق لدى سلطة الضبط للصحافة المكتوبة²⁵⁵.

ولقد نص الدستور الجديد على حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية والالكترونية وعلى ضمان الحق في إنشاء الصحف و النشريات بمجرد التصريح بذلك²⁵⁶، لذلك نشهد تعديل للقانون العضوي للإعلام 05-12 وينتظر من القانون الجديد الاكتفاء بإجراء التصريح فقط دون الاعتماد وهو ما يدعم مجال الحريات بصفة عامة والإعلام بصفة خاصة.

ثانيا: في مجال الكهرباء والغاز:

يستعمل نظام التصريح في مجال الكهرباء والغاز في إطار ضيق ومحدود حدده القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، حيث يظهر نظام التصريح المسبق لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز كإنشاء على العقد أو الرخصة المعمول بها ، وحدد المشرع شروط تتمثل في²⁵⁷:

- أن يكون النشاط المتعلق بإنتاج الكهرباء .
- أن يكون بصدد استغلال منشآت موجهة إلى الاستهلاك الذاتي.
- أن تقل القدرة الإجمالية المركبة لهذه المنشآت عن 25 ميغا وات ، حسب شروط "إيزو"²⁵⁸.

²⁵⁵م 2/18 من القانون العضوي 05-12، المرجع السابق.

²⁵⁶م 54 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل دستوري، ج ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

²⁵⁷ القدرة حسب شروط "إيزو" القدرة المسلمة بواسطة وسيلة إنتاج الكهرباء تحت حرارة محيطية تبلغ 15 درجة مئوية وضغط جوي قدره 101325 باسكال.

²⁵⁸م 11 من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

- كما تخضع أيضا للنظام التصريح أشغال تهيئة وتوسيع قدرات منشآت إنتاج الكهرباء القائمة عندما تفوق القدرة الطاقوية الإضافية بأقل من 10%.

ثالثا: في مجال البريد والاتصالات الإلكترونية:

تتعدد أنظمة إنشاء واستغلال وتوفير الخدمات و الأداءات البريدية حسب الحالة ومن بين هذه الأنظمة نجد نظام التصريح البسيط، نفس الشيء بالنسبة لاستغلال الاتصالات الإلكترونية.

1. نظام التصريح البسيط في استغلال البريد:

يلزم كل شخص طبيعي كان أو معنوي يرغب في الاستغلال التجاري لخدمة خاضعة لنظام التصريح البسيط أن يودع تصريح لدى سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية ويجب أن يتضمن هذا التصريح مجموعة من المعلومات متمثلة في:

- مضمون مفصل عن الخدمة المراد استغلالها.
- التغطية الجغرافية.
- التعريفات التي تطبق على المرتفقين.
- القيد في السجل التجاري.
- وبعد استلام التصريح تقوم سلطة الضبط المستقلة للبريد و الاتصالات الإلكترونية بالتحقق ودراسة مطابقة التصريح المقدم مع الخدمة المراد استغلالها وذلك من أجل شهرين، ويكون قرار سلطة الضبط إما بالرفض أو القبول²⁵⁹.

²⁵⁹م 37 من القانون رقم 04-18، المرجع السابق.

2. نظام التصريح البسيط في استغلال الاتصالات الإلكترونية:

كل شخص طبيعي كان أو معنوي ملزم بإيداع تصريح لدى سلطة الضبط المستقلة للبريد و الاتصالات الإلكترونية إذا كانت له رغبة باستغلال خدمة اتصالات إلكترونية²⁶⁰ ويجب أن يتضمن التصريح مجموعة من المعلومات تتمثل في:

- محتوى مفصل عن الخدمة المراد استغلالها.
- كفاءات افتتاح الخدمة.
- التغطية الجغرافية.
- شروط الاستفادة من الخدمة.
- التعريفات المطبقة على المشتركين.

وتملك سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية أجل شهرين من أجل التحقق عن مدى مطابقة التصريح المقدم للخدمة المراد استغلالها، ويكون قرار سلطة الضبط إما بالرفض المسبب أو بالقبول عن طريق منح شهادة التسجيل²⁶¹.

الفرع الرابع: الرخصة: يقصد بالرخصة اصطلاحاً بأنها: "الترخيص الخاص على العموم، الممنوح من طرف السلطات العامة، في مقابل مساهمة في بعض الأحيان²⁶² "ولقد اختلفت الآراء حول

²⁶⁰-الاتصالات الإلكترونية كل إرسال أو تراسل أو استقبال علامات أو إشارات أو كتابات أو صور أو أصوات أو بيانات أو معلومات مهما كانت طبيعتها، عبر الأسلاك أو الألياف البصرية أو بطريقة كهرومغناطيسية.

²⁶¹-م 135 من القانون رقم 18-04، المرجع السابق.

²⁶²-قويدر منقور، المرجع السابق، ص116.

ماهية الرخصة هل هي عقد إداري يربط بين الحاصل على الرخصة والمانح للرخصة أم أنها عبارة عن قرار إداري.

ويرى الدكتور "قويدر منقور" أن الرخصة عبارة عن قرار إداري، تصدره الإدارة بناء على طلب يتقدم إليها، وقد تكون الرخصة مقرونة بدفع مقابل مالي، والرخصة شرط جوهري و إجراء ضروري عندما يشترطه القانون لمزاولة بعض الأنشطة المقننة، كما تكتسب الرخصة طابعا وقائيا فهي تمكن الإدارة من تحقيق الرقابة لممارسة الأنشطة الخاضعة لنظام الرخصة، ودليله في ذلك أن الرخصة الممنوحة تكون موضوع مرسوم، والمرسوم ليس بالعمل الإداري التعاقدية بل هو من الأعمال الإدارية الانفرادية، ولكن منح الرخصة يجب أن يتم في ظل احترام مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع المتعاملين الراغبين في الحصول وذلك من خلال إعلان المنافسة²⁶³.

وتتعدد مجالات العمل بنظام الرخصة منها:

أولاً: في مجال البريد والاتصالات الإلكترونية:

يستعمل نظام الرخصة في استغلال الاتصالات الإلكترونية لكن منح الرخصة ليس من اختصاص سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، فبقراءتنا للقانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية يتضح لنا عدم مشاركة سلطة الضبط في منح رخصة استغلال الاتصالات الإلكترونية والتي تمنح بموجب مرسوم تنفيذي، كما لم يبين المشرع الدور الذي تلعبه سلطة الضبط في الإجراءات السابقة لمنح الرخصة أي الدعوى للمنافسة على المزايدة،

²⁶³-قويدر منقور، المرجع السابق، ص116.

وأيضاً دورها في إعداد دفتر الشروط، هذا في انتظار صدور التنظيم المنظم للإجراءات المتبعة في
المزايدة.

ويظهر لنا دور سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية في الرقابة اللاحقة لمنح
الرخصة ومدى احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الالكترونية
للشروط المفروضة عليه والتي إذا أخل بها يتلقى إعدار من قبل سلطة الضبط وأيضاً اتخاذ العقوبات
اللازمة في حالة عدم الامتثال سواء كانت عقوبات مالية أو تعليق الرخصة أو حتى سحبها في
حالة تمادي المتعامل المستفيد في عدم الامتثال للإجراءات المتخذة ضده من قبل سلطة الضبط
وفي هذه الحالة تتخذ سلطة الضبط التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح
المشتركين²⁶⁴.

ثانياً: في مجال الكهرباء والغاز:

تتولى لجنة ضبط الكهرباء والغاز بدراسة الطلبات وتسليم الرخص لإنجاز وتشغيل المنشآت الجديدة
لإنتاج الكهرباء والنقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات المباشرة للغاز، ومراقبة احترام
الرخص المسلمة وتسلم الرخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام،
وتسلم رخصة الاستغلال إسمياً لجنة الضبط لمستفيد وحيد وهي غير قابلة للتنازل عنها وتمثل
شروط الحصول على رخصة استغلال فيما يلي:

- سلامة وأمن شبكات الكهرباء والتجهيزات المشتركة.

²⁶⁴م م 123-130 من القانون 18-04، المرجع السابق..

- الفعالية الطاقوية.
 - طبيعة مصادر الطاقة الأولية.
 - اختيار المواقع وحياسة الأراضي واستخدام الأملاك العمومية.
 - احترام قواعد حماية البيئة.
 - القدرات التقنية والاقتصادية والمالية وكذا الخبرة المهنية لصاحب الطلب وصفة تنظيمه.
 - واجبات المرفق العام في مجال انتظام التموين بالكهرباء ونوعيته وكذا في مجال تموين الزبائن الذين لا يتمتعون بصفة الزبون المؤهل²⁶⁵.
- ولكي يستفيد الشخص من الرخصة يقوم بإرسال طلب رخصة الاستغلال في 6 نسخ إلى لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تقوم بدراسة أولية لطلب رخصة الاستغلال في أجل لا يتجاوز 10 أيام من تاريخ إيداع الطلب وفي حالة المطابقة تمنح لجنة ضبط الكهرباء والغاز وصلا بالاستلام ينطلق معه احتساب أجل 4 أشهر تفصل خلالها لجنة ضبط الكهرباء والغاز في طلب²⁶⁶ رخصة الاستغلال وفي حالة الموافقة تنشر لجنة الضبط الكهرباء والغاز رخصة الاستغلال، وتكون رخصة الاستغلال قابلة للسحب في حالتين.
- إذا لم يشرع في إنجاز المنشأة الجديدة أو تغيير المنشأة القائمة في أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ منح رخصة الاستغلال.

²⁶⁵- م م 6، 115، 13، 10 من القانون 02-01، المرجع السابق.

²⁶⁶- نموذج الطلب ملحق.

- إذا لم تستغل منشأة طوال مدة متواصلة من 24 شهرا²⁶⁷.

- و ثم تحديد حقوق وواجبات منتج الكهرباء الحاصل على رخصة في دفتر شروط بموجب تنظيم²⁶⁸.

ثالثا: في مجال الإعلام

تم تكييف الرخصة في مجال السمعي البصري على أنها عقد صراحة من قبل المشرع الجزائري بموجب القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري الذي نص على أن الرخصة التي تقدمها السلطة المانحة بموجب مرسوم، تشكل العقد الذي من خلاله تنشأ خدمة للاتصال السمعي البصري الموضوعاتية²⁶⁹.

ويتم تنفيذ الإجراء المتعلق بمنح الرخصة من طرف سلطة ضبط السمعي البصري بواسطة إعلان الترشيح يحدد:

- شروط قبول الترشيحات.

- الإجراء المطبق في الاستماع العلني للمترشحين.

- مبلغ المقابل المالي الواجب دفعه وكذا كيفيات الدفع.

- تاريخ آخر أجل لإيداع ملفات الترشيح.

²⁶⁷-المرسوم التنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 26 نوفمبر سنة 2006 يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 نوفمبر سنة 2006.

²⁶⁸- أنظر المرسوم التنفيذي 06-429 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006، يحدد دفتر شروط المتعلق بحقوق وواجبات منتج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 نوفمبر سنة 2006.

²⁶⁹-م 20 من القانون 04-14، المرجع السابق.

ويرسل الملف المتعلق بالإعلان عن الترشح إلى السلطة ضبط السمعى البصرى فى نسختين وذلك فى أجل 60 يوماً من تاريخ أو نشر الإعلان مع إمكانية تمديد الأجل بـ 30 يوماً، بعدها تعلن سلطة الضبط السمعى البصرى بموجب مقرر عن الترشيحات المقبولة، بعدها تقوم سلطة الضبط السمعى البصرى بالاستماع العلنى للمتريشحين المقبولين وتبث بموجب محضر يوقعه رئيس مصلحة ضبط السمعى البصرى فى الترشيحات المقبولة²⁷⁰.

وتحدد مدة الرخصة المسلمة با 12 سنة لاستغلال خدمة بث تلفزيونى و6 سنوات لاستغلال خدمة بث إذاعى، ويترتب على منح رخص لإنشاء خدمة اتصال سمعى بصرى إبرام اتفاقية بين سلطة الضبط السمعى البصرى والمستفيد، تحدد بموجبها شروط استعمال الرخصة طبقاً لأحكام، هنا القانون وبنود دفتر الشروط العامة²⁷¹.

لا ينحصر منح الرخصة على هذه المجالات فقط بل هناك مجالات أخرى مثل مجالات المحروقات حيث تسلم الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) رخصة تنقيب عن المحروقات²⁷².

إن العقد الذى تبرمه السلطة الإدارية لا يتناقض مع الضبط لأن الهدف منها تحقيق المصلحة العمومية، ومع ذلك فقد ينتج عنه عدم تحقيق التوازن فى السوق نظراً لتغليب مصلحة الدولة على

²⁷⁰ -مرسوم تنفيذى رقم 16-220، مؤرخ فى 8 ذى القعدة عام 1437 الموافق ل 11 غشت سنة 2016، يحدد شروط و كفيات تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة اتصال سمعى بصرى موضوعاتى، ج ر عدد 48، صادرة فى 17 غشت 2016.

²⁷¹ -م م 27-40 من القانون 14-04 المرجع السابق.

²⁷² -مرسوم تنفيذى رقم 07-294، مؤرخ فى 14 رمضان عام 1428 الموافق 26 سبتمبر سنة 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات ج ر عدد 62، الصادرة فى 3 أكتوبر سنة 2007.

مصلحة المتعاملين وهذا يمس في الحقيقة بالهدف الذي استحدثت من أجله وهو تحقيق حياد الدولة وأيضا التناقض مع فكرة الضبط الذي يتطلب سرعة التدخل²⁷³.

ولا تنحصر الوظيفية الرقابية للسلطات الإدارية المستقلة في هذه الآليات فقط بل توجد آليات أخرى مثل منح شهادة المطابقة للتصنيف على التجهيزات المصرفية²⁷⁴ والمحطات اللاسلكية الكهربائية وأيضا تجهيزات البريد من قبل سلطة الضبط البريد والاتصالات الالكترونية²⁷⁵.

أيضا إجراء الموافقة بمقرر الذي تمنحه لجنة الإشراف على التأمينات سواء لكل مساهمة لشركة تأمين أو إعادة التأمين التي تفوق نسبة 20% من أموالها الخاصة، أو لكل طلب تحويل جزئي أو كلي لمحفظة عقود شركة التأمين أو فرع شركة تأمين أجنبية إلى شركة أو مجموعة شركات تأمين معتمدة بحقوقها والتزاماتها²⁷⁶.

²⁷³-علجية شمون، المرجع السابق، ص 131.

²⁷⁴-جهاز مصرفي، كل تجهيز مخصص لان يكون موصولا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بنقطة طرفية ويرسل أو يستقبل أو يعالج إشارات الاتصالات الإلكترونية لا يشمل هذا التعريف التجهيزات التي تمكن من الوصول حصريا إلى خدمات البث الإذاعي.²⁷⁵م 74-143 من القانون 04-18، المرجع السابق.

²⁷⁶م 11، 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 3 ربيع الثاني عام 1429 الموافق ل 9 ابريل سنة 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20، صادرة في 13 ابريل سنة 2008.

المطلب الثاني: الوظيفة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة:

لقد شهدت السلطة التنظيمية تطورا كبيرا، حتى أصبح مجالها محدود، وهذا نتيجة لعدة عوامل ولعل من أهمها انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني نظام اقتصاد السوق، مما نتج عنه إعادة النظر في دور الدولة بعد الانتقال إلى نظام اقتصاد السوق، فأصبحت الدولة مدعوة للحفاظ على مهامها التقليدية وعدم التدخل إلا لضبط الأمور فقط، بواسطة تنظيم قواعد اللعبة وتنمية مناخ تنافسي، ولتجسيد هذا الغرض، ظهرت فكرة منح سلطة الضبط والتنظيم لهيئات إدارية مستقلة، كون الأساليب التقليدية لا تمتاز بالسرعة في التدخل لتنظيم المجال الاقتصادي²⁷⁷.

إن المبدأ العام والأصل أن السلطة التنظيمية ممنوحة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول²⁷⁸، لكن هذا لا يمنع أن تمنح السلطة التنظيمية لهيئات أخرى مثل السلطات الإدارية المستقلة والتي خولها المشرع الجزائري سلطة إصدار أنظمة تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية²⁷⁹.

ويعد منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة تنظيمية محل إثارة الكثير من الإشكالات، هذا الإشكال لا يكمن من منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، بالعكس فهذا يكرس فعاليتها

²⁷⁷ - خديجة فتوس، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 27.

²⁷⁸ - م 9/91 م 141، من الدستور الجزائري، المرجع السابق.

²⁷⁹ - رشيد زوايمية، نقلا عن خدوجة فتوس، المرجع السابق، ص 34.

وطابعها السلطوي خاصة، إنما الإشكال قائم في عدم تبرير المشرع الجزائري موقفه من منح هذا الاختصاص، الذي كان أصلا من صلاحيات السلطة التنفيذية²⁸⁰.

وفي ظل غياب أي تبرير قانوني وقضائي، يمكن القول أن السلطة التنفيذية تمارس سلطة تنظيمية عامة في حين يقتصر الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط في مجال محدود قانونا، ويرى البعض أن إيلاء التنظيم للسلطات المستقلة لا يعارض الدستور لأن هذه السلطات تعمل باسم الدولة ولحسابها، كما أن التعيين الرئيسي لأعضاء سلطات الضبط من أجل القيام بالمهام المحددة في القانون يعد من باب تفويض الصلاحيات التنظيمية في هذه القطاع نظرا لخصوصيتها وطابعها التقني²⁸¹.

ويمكن تمثيل السلطة التنظيمية الممنوحة للوزير الأول بالنواة الصلبة محاطة بسحابة رقيقة تتشكل من السلطات التنظيمية التطبيقية أو التقنية المحدودة الممنوحة لمجموع السلطات الإدارية المستقلة وغيرها من السلطات المذكورة أعلاه والتي نظرا لخاصيتها الواسعة والمتنوعة، فالدستور لم ينص على نواتها الصلبة²⁸².

ورغم اختلاف الفقه حول مشروعية منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة ونسبها تارة إلى فكرة تفويض الاختصاص، إلا أن هذا القول يفقد للأساس القانوني الأمر الذي يضعفه فلا تفويض يغير نص سواء في الدستور أو القوانين، ولا يمكن التسليم بأن السلطة التشريعية قد فوضت

²⁸⁰ -صونية دحاس، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، جامعة عبد الحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 40.

²⁸¹ - المرجع نفسه، ص 41.

²⁸² - الهام خرشي، المرجع السابق، ص 205.

جزء من اختصاصها لسلطات الضبط الاقتصادي لاختلاف مجال عمل كل منها، فالسلطة التشريعية تتولى مجال التشريع بالقوانين، أما الثانية فتصدر أنظمة لتنفيذ هذه القوانين، ولا يمكن أن تكون أكثر منها²⁸³.

نفس الشيء بالنسبة للسلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصلي في مجال التنظيم، إذ لا يوجد ما ينص على تفويض هذه السلطة لبعض السلطات الإدارية المستقلة، ما عدى بعض الاجتهادات التي ربطت بين تعيين أعضاء هذه السلطة وبين نقل الصلاحيات.

ولا يعد التفويض الفكرة الوحيدة لمنح السلطة التنظيمية، فتارة أخرى ينسب منح السلطة التنظيمية لفكرة التنازل عن الاختصاص هذه الفكرة المرفوضة لأنه لا يمكن أن تتنازل السلطة التنفيذية عن اختصاصات منحها إياها الدستور صراحة، وأيضاً فدور السلطة التنفيذية في مجال التنظيم واضح تماماً سواء من حيث الممارسة وحتى الرقابة على المجال التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المتقلة²⁸⁴.

أما من الناحية القضائية فقد حسم مجلس الدولة الفرنسي الجدل الفقهي على الاختصاص التنظيمي للسلطة الإدارية المستقلة وذلك من خلال تقرير لسنة 2001، حيث أكد على أن السلطة التنظيمية التي عهدت للسلطات الإدارية المستقلة، فهي اختصاص ضيق وتابع

²⁸³-راضية شيبوتي، المرجع السابق، ص ص 131-133.

²⁸⁴- المرجع نفسه، ص ص 133-134.

(السلطة الأصلية) ومتخصص (مجالها محدود) لأن الأمر يتعلق بسلطة تنظيمية (تطبيقية) لتطبيق القانون وليست مستقلة²⁸⁵.

ولعل منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة يرجع بالأساس إلى خبرة السلطات الإدارية المستقلة الدراية والقرب من الواقع والمتعاملين معها وشؤون التنفيذ والتطبيق بما يمكنها من تحديد الطرق و كفاءات التطبيق والسبل الكفيلة بضمان تطبيق القاعدة القانونية ونفاذها، فالسلطات الإدارية المستقلة هي الأقدر على معرفة التفاصيل اللازمة لوضع هذه المبادئ والقواعد حيز التنفيذ لطبيعة وظيفتها وبحكم معرفتها الميدانية المتواصلة وأيضا لخصوصية ميادين تدخلها في المجالات التقنية وهو الأمر الذي يتطلب معرفة دقيقة لا تتوفر عند الإدارة التقليدية بحكم عموميتها وشموليتها من حيث الاختصاص²⁸⁶، وتتنوع آليات ممارسة الوظيفة التنظيمية من قبل السلطات الإدارية المستقلة وذلك راجع إلى أن السلطة التنظيمية ليست متاحة لكل السلطات الإدارية المتنقلة وإنما هي حكر على بعض السلطات الإدارية المستقلة دون غيرها.

الفرع الأول: إصدار الأنظمة صورة للممارسة الفعلية

يعتبر إصدار الأنظمة ممارسة حقيقية للسلطة التنظيمية من قبل السلطات الإدارية المستقلة، فأصدار الأنظمة يترتب عليه سن قواعد عامة ومجردة تنشئ التزامات وتمنح حقوق، ويبرز مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة كأهم سلطتين تتمتعان بممارسة التنظيم.

²⁸⁵–Ropport public 2001, op, cit. p295.

– بتصرف محمد جبيري، المرجع السابق، ص 85.²⁸⁶

أولاً: الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض:

منح مجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية ممارسة سلطاته عن طريق الأنظمة، وذلك من خلال قانون النقد والقرض²⁸⁷، وأيضاً منح سلطة تنظيمية بموجب القانون المتعلق بتعاونيات الادخار والقرض²⁸⁸ ولقد مارس مجلس النقد والقرض صلاحياته التنظيمية المنصوص عليها قانونياً ضمن مجالات اختصاصه ومن الأمثلة على ذلك:

في مجال إصدار النقد، تم إصدار نظام يهدف إلى سحب الأوراق النقدية من التداول ابتداء من 31 ديسمبر 2014 وهي الأوراق النقدية بقيمة مائة دينار جزائري من صنف "1981" والأوراق النقدية بقيمة مائة دينار جزائري من صنف "1982" والأوراق النقدية بقيمة عشرين ديناراً جزائرياً من صنف "1983" والأوراق النقدية بقيمة عشرة دنائير جزائرية من صنف "1983"²⁸⁹.

²⁸⁷م 2/62 " يمارس المجلس سلطاته في إطار هذا الأمر عن طريق الأنظمة" من أمر رقم 03-11 المعدل والمتمم بالأمر رقم 04-10 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

²⁸⁸م 2/07 " تحدد كفاءات طلب رخصة التأسيس بموجب نظام يصدره مجلس النقد والقرض " من قانون رقم 07-01 المؤرخ في 9 صفر عام 1428 الموافق 27 فبراير سنة 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 28 فبراير سنة 2007.

²⁸⁹نظام رقم 13-02 مؤرخ في 15 محرم عام 1435 الموافق 19 نوفمبر سنة 2013 يتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة دينار من صنف "1981" وصنف "1982" وبقيمة مائتي دينار وعشرين ديناراً وعشرة دنائير جزائرية من صنف "1983"، ج ر عدد 20، الصادرة في 6 أبريل سنة 2014.

أيضا النظام المتعلق بعمليات خصم السندات العمومية وإعادة خصم السندات الخاصة و التسبيقات والقروض للبنوك والمؤسسات المالية²⁹⁰، أيضا نظام رقم 02-12 المتضمن إنشاء وإصدار قطعة معدنية جديدة بقيمة مائتي دينار جزائري²⁹¹.

أيضا إصدار أنظمة في مجال السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها ثم إصدار نظام رقم 02-04²⁹² المتضمن تنظيم السوق النقدية، أيضا النظام رقم 02-09 المتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها²⁹³.

في مجال منتجات التوفير و الفرص الجديدة ، أصدر نظام رقم 06-05 يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور العريض الأخرى ويحدد زيادة على ذلك مسؤوليات مسير هذا النظام والمشاركين فيه وكذا قواعد اشتغاله²⁹⁴ في مجال إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها ثم إصدار نظام رقم 04-14 الذي يهدف إلى تحديد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج

²⁹⁰-نظام رقم 03-16 المؤرخ في 23 شوال عام 1437 الموافق 28 يوليو سنة 2016، يتم النظام رقم 01-15 المؤرخ في 19 فبراير سنة 2015، والمتعلق بعمليات خصم السندات العمومية وإعادة خصم السندات الخاصة والتسبيقات والقروض للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر 2016.

²⁹¹-نظام رقم 02-12 مؤرخ في 9 رجب عام 1433 الموافق 30 مايو سنة 2012، يتضمن إنشاء و إصدار وتداول قطعة نقدية معدنية بقيمة مائتي دينار جزائري، ج ر عدد 36، الصادرة في 13 يونيو سنة 2012.

²⁹²- نظام رقم 04-02 مؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1423 الموافق 9 يناير سنة 2003، يتم النظام رقم 08-91 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، والمتضمن تنظيم السوق النقدية، ج ر عدد 07، الصادرة في 2 فبراير 2003.

²⁹³- نظام رقم 02-09 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1430، الموافق 26 مايو سنة 2009 يتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، ج ر عدد 53، الصادرة في 13 سبتمبر سنة 2009م.

²⁹⁴- نظام رقم 06-05 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1426 الموافق 15 ديسمبر سنة 2005، يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور العريض الأخرى، ج ر عدد 26 الصادرة في 23 أبريل سنة 2006.

بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري المكمل لنشاطاتهم في إنتاج السلع والخدمات في الجزائر²⁹⁵.

في مجال شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لا سيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكذا كفاءات إبرائه، صدرت العديد من الأنظمة منها:

- نظام رقم 05-02 المتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية²⁹⁶.
- نظام رقم 01-04 الهادف إلى تحديد الحد الأدنى للرأسمال الذي يحسب على البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر أن تحرره عند تأسيسها²⁹⁷.
- نظام رقم 02-04 الهادف إلى تحديد الشروط العامة لتكوين الاحتياطي الإلزامي²⁹⁸.
- نظام رقم 03-04 الذي يهدف إلى وضع نظام لضمان الودائع المصرفية²⁹⁹.
- نظام رقم 02-06 الذي يهدف إلى تحديد الشروط المتعلقة با:

²⁹⁵- نظام رقم 14-04 مؤرخ في 5 ذي الحجة عام 1435 الموافق 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر عدد 63، الصادرة في 22 أكتوبر سنة 2014.

²⁹⁶- نظام رقم 05-02 مؤرخ في 27 شوال عام 1423 الموافق 31 ديسمبر 2002، يعدل ويتم نظام رقم 97-02 المؤرخ في 6 ابريل سنة 1997، والمتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 25، الصادرة في 9 ابريل سنة 2003.

²⁹⁷- نظام رقم 01-04 مؤرخ في 12 محرم عام 1425 الموافق 4 مارس سنة 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27، الصادرة في 28 أبريل سنة 2004م.

²⁹⁸- نظام رقم 02-04 مؤرخ في 12 محرم عام 1425 الموافق 4 مارس سنة 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، ج ر عدد 27، الصادرة في 28 أبريل سنة 2004م.

²⁹⁹- نظام رقم 03-04 المؤرخ في 12 محرم عام 1425 الموافق 4 مارس سنة 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد 35، الصادرة في 2 يونيو سنة 2004.

الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية.

الترخيص بإقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية.

اعتماد البنك والمؤسسة المالية وفرع البنك والمؤسسة المالية الأجنبية هذه³⁰⁰.

- نظام رقم 02-08 الهادف إلى تحديد الحد الأدنى للرأسمال الذي يحسب على تعاونيات الادخار والقرض أن تحدده عند تأسيسها³⁰¹.

- نظام رقم 03-08 الهادف إلى تحديد الشروط المتعلقة با:

الترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض.

اعتماد تعاونيات الادخار والقرض³⁰².

- في مجال شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، أصدر نظام رقم 01-02 الذي يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري بما في ذلك شروط وكيفيات تحويل الأموال قصد تحقيق تمويل النشاطات الممارسة في الخارج

³⁰⁰-نظام رقم 02-06 المؤرخ في أول رمضان عام 1427 الموافق 24 سبتمبر سنة 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 77، الصادرة في 2 ديسمبر سنة 2006.

³⁰¹-نظام رقم 02-08 مؤرخ في 18 رجب عام 1429 الموافق 21 يوليو سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 8 مارس سنة 2009.

³⁰²-نظام رقم 03-08 مؤرخ في 18 رجب عام 1429 الموافق 21 يوليو سنة 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة التعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، ج ر عدد 15، الصادرة في 8 مارس سنة 2009

والمكاملة لنشاطات إنتاج السلع والخدمات بالجزائر وكذلك تحديد شروط ترحيل فائض الإيرادات و/ أو الأرباح إلى الوطن³⁰³.

- في مجال المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام، أصدر العديد من الأنظمة منها:

- نظام رقم 03-11 يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك³⁰⁴.
- نظام رقم 04-11 يتضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة وخطر السيولة³⁰⁵.
- نظام رقم 08-11 الهادف إلى تحديد مضمون المراقبة الداخلية التي يحسب على البنوك والمؤسسات المالية وضعها³⁰⁶.
- نظام رقم 01-12 الهادف إلى تحديد مبادئ تنظيم مركزية مخاطر "المؤسسات والأسر" وعملها³⁰⁷.

³⁰³- نظام رقم 01-02 مؤرخ في 8 ذي الحجة عام 1422 الموافق 20 فبراير سنة 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و، أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر عدد 30 الصادرة في 28 ابريل سنة 2002م.

³⁰⁴- نظام رقم 03-11 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 24 مايو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك، ج ر عدد 54، الصادرة في 2 أكتوبر سنة 2011.

³⁰⁵- نظام رقم 04-11 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 24 مايو سنة 2011، يتضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة، ج ر عدد 54، الصادرة في 2 أكتوبر سنة 2011.

³⁰⁶- نظام رقم 08-11 مؤرخ في 3 محرم عام 1433 الموافق 28 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 47، الصادرة في 29 غشت سنة 2012.

³⁰⁷- نظام رقم 01-12 مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1433 الموافق 20 فبراير سنة 2012 يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها، ج ر عدد 36، الصادرة في 13 يونيو سنة 2012.

- نظام رقم 03-12 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها³⁰⁸.
- نظام 01-14 الهادف إلى تحديد نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية³⁰⁹.
- نظام 02-14 الهادف إلى تحديد القواعد التي يجب أن تتقيد بها البنوك والمؤسسات المالية في مجال تقسيم المخاطر وأخذ المساهمات³¹⁰.
- نظام 03-14 الهادف إلى تحديد قواعد تصنيف المستحقات والالتزامات بالتوقيع للبنوك والمؤسسات المالية وتكوين المئونات عليها وكذا كفاءات تسجيلها المحاسبي³¹¹.
- في مجال حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لا سيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن، تم إصدار نظام رقم 07-11 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها³¹².
- في مجال المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات وأجال تبليغ الحسابات

³⁰⁸-نظام رقم 03-12 مؤرخ في 14 محرم عام 1434 الموافق 28 نوفمبر سنة 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب و مكافحتها، ج ر عدد12، الصادرة في 27 فبراير سنة2013.

³⁰⁹- نظام رقم 01-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 16 فبراير سنة 2014 يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر سنة 2014.

³¹⁰- نظام رقم 02-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 16 فبراير سنة 2014 يتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر سنة 2014.

³¹¹- نظام رقم 03-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 16 فبراير سنة 2014 يتعلق بتصنيف المستحقات والالتزامات بالتوقيع للبنوك والمؤسسات المالية وتكوين المئونات عليها، ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر سنة 2014.

³¹²- نظام رقم 07-11 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1432 الموافق 19 أكتوبر سنة 2011، يعدل ويتم النظام رقم 01-08 المؤرخ في 20 يناير سنة 2008 والمتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها ، ج ر عدد 08، الصادرة في 25 فبراير سنة 2012.

والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق لا سيما منها بنك الجزائر،
أصدر مجموعة من الأنظمة من بينها:

- نظام رقم 04-09 الهادف إلى تحديد مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة
على البنوك والمؤسسات المالية³¹³.

- نظام رقم 05-09 الهادف إلى تحديد شروط إعداد ونشر الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات
المالية³¹⁴.

- في مجال الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين
المصرفي والمالي أصدر نظام رقم 01-13 الهادف إلى تحديد القواعد العامة المتعلقة
بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية للبنوك والمؤسسات المالية³¹⁵.

- في مجال تحديد أهداف سياسة سعر المصرف وكيفية ضبط الصرف وتسيير احتياطات
الصرف، أيضا أصدر نظام رقم 01-07 الهادف إلى تحديد مبدأ قابلية تحويل العملة الوطنية
بالنسبة للمعاملات الدولية الجارية والقواعد المطبقة على التحويلات من و إلى

³¹³- نظام رقم 04-09 مؤرخ في أول شعبان عام 1430 الموافق 23 يوليو سنة 2009، يتضمن مخطط الحسابات البنكية
والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 ديسمبر سنة 2009.

³¹⁴- نظام رقم 05-09، يتضمن إعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر عدد 76، الصادرة في 29
ديسمبر سنة 2009.

³¹⁵- نظام رقم 01-13 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1434 الموافق 8 ابريل سنة 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة
بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر عدد 29، الصادرة في 2 يونيو سنة 2013م.

الخارج والمرتبطة بهذه العمليات وكل حقوق وواجبات متعاملي التجارة الخارجية والوسطاء المعتمدين في هذا الميدان³¹⁶.

- نظام رقم 02-16 الهادف إلى تحديد سقف و كفيات تصريح المسافرين المقيمين وغير المقيمين القادمين من الخارج أو المتوجهين إلى الخارج باستيراد وتصدير الأوراق النقدية و/أو الأدوات القابلة للتداول المحررة بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة³¹⁷.
- ومن خلال ما سبق يتضح لنا جليا أن مجلس النقد والقرض يمارس السلطة التنظيمية ممارسة فعلية في عديد من المجالات المنصوص عليها في الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض والمعدل والمتمم، وتتنشر هذه الأنظمة في الجريدة الرسمية الجمهورية الديمقراطية الشعبية ليحتج بها اتجاه الغير.

ثانيا: الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

لقد أهلها المشرع لممارسة إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جدا، حيث حولها صلاحية وضع التنظيم في الميدان المالي ولا سيما في مجال القيم المنقولة، حيث تلعب اللجنة دور المصدر لقانون القيم المنقولة، ذلك أنها تتولى وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام

³¹⁶- نظام رقم 01-07 مؤرخ في 15 محرم عام 1428 الموافق 3 فبراير سنة 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 31، الصادرة في 13 ماي سنة 2007، المعدل والمتمم بموجب النظام رقم 06-11 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1432 الموافق 19 أكتوبر سنة 2011، ج ر عدد 08، الصادرة في 15 فبراير سنة 2012، المعدل والمتمم بموجب النظام رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الاولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، ج ر عدد 17، الصادرة في 16 مارس 2016، والمعدل والمتمم بنظام رقم 04-16 المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2016، ج ر عدد 72، الصادرة في 13 ديسمبر 2016.

³¹⁷- نظام رقم 02-16 مؤرخ في 13 رجب عام 1437 الموافق 21 ابريل سنة 2016، يحدد سقف التصريح باستيراد وتصدير الأوراق النقدية و/أو الأدوات القابلة للتداول المحددة بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة من طرف المقيمين وغير المقيمين، ج ر عدد 25، الصادرة في 26 ابريل سنة 2016.

للبورصة والوسطاء وعلى هذا الأساس يمكن اعتبارها كسلطة تساهم في تطوير قانون البورصة ككل³¹⁸ ونجد مشروعية الممارسة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تستند إلى المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم بقانون رقم 03-04³¹⁹، حيث جاء الفصل الثاني من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة تحت عنوان المهام والصلاحيات ونص القسم الأول على أن مهمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمثل في تنظيم سوق القيم المنقولة، وجاء القسم الثاني تحت عنوان الوظيفة القانونية وكان الأجدر أن يسمى بالوظيفة التنظيمية لان كل الوظائف المنوطة بالجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سواء كان .وظيفة تنظيمية أو رقابية أو تأديبية أو تحكيمها ، تعتبر وظائف قانونية نجد مشروعيتها وسندها القانوني في النصوص التشريعية، أيضا نلاحظ استعمال المشرع الجزائري في المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم لمصطلح التقنيات ، حيث نص على أن تنظيم اللجنة لتسيير سوق القيم المنقولة يكون " سن تقنيات" لينص في المادة 32 من نفس المرسوم على أن ما تسننه اللجنة عن طريق التنظيم يتمثل في اللوائح والتي تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وتتعدد المجالات التي تمارس فيها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطتها التنظيمية حيث تسن تنظيمات في مجالات:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم.

³¹⁸- سامية حساين وكريمة شليحي، المرجع السابق ، ص119.

³¹⁹- المرسوم التشريعي رقم 93-10، المرجع السابق.

- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزيائهم.
- الشروط الخاصة بأهلية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.
- الإصدارات في أوساط الجمهور.
- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وشطبها وتعليق تحديد أسعارها.
- تنظيم عمليات المقاصة.
- الشروط التي يتفاوض ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة ويتم تسليمها.
- تسيير أوراق القيم المنقولة وسنداتها المقبولة في البورصة.
- محتوى الشروط الإلزامية الواجب إدراجها في عقود التفويضات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزيائهم.
- العروض العمومية لشراء قيم المنقولة.
- القيام دوريا بنشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة أسعار قيمها.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته.
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات.

وهذه المجالات تتغير بالزيادة والنقصان حسب التعديلات القانونية الواردة على المرسوم التشريعي 10-93³²⁰ ومن الأنظمة التي أصدرتها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نجد:

- نظام رقم 01-97 الهادف إلى تحديد شروط مساهمة الوسطاء في عمليات البورصة في رأس مال شركة إدارة بورصة القيم³²¹.

- نظام رقم 02-97 الهادف إلى تحديد شروط تسجيل وصلاحيّة البطاقة المهنية للأعوان المؤهلين من طرف وسطاء في عمليات البورصة للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة³²².

- نظام رقم 03-97 يتعلق بنظام العام لبورصة القيم المنقولة³²³.

- نظام رقم 04-97 الهادف إلى تحديد إجراءات التأسيس و التسيير و كذا قواعد الحذر والإعلام والمراقبة والمتعلق بهيات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة³²⁴.

- نظام رقم 01-03 يتعلق بنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات³²⁵.

³²⁰- تم استدراك المادة 15 من قانون رقم 03-04 المعدلة للمادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة وذلك في ج ر عدد 32، الصادرة في 7 ماي سنة 2003.

³²¹- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بمساهمة وسطاء عمليات البورصة في رأس مال شركة إدارة البورصة للقيم المنقولة، ج ر عدد 87، الصادرة في 29 ديسمبر سنة 1997، المعدل و متمم بالنظام رقم 03-04 مؤرخ في 18 مارس 2003، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003.

³²²- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 02-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003.

³²³- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003، المعدل و المتمم بالنظام رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 والمتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 41، لصادرة في 15 يوليو سنة 2012.

³²⁴- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 04-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003.

³²⁵- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-03 مؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، يتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.

- نظام رقم 03-02 الهادف إلى تحديد شروط تأهيل نشاط السندات وإدارتها الموصوف بمسك الحساب³²⁶.
- نظام رقم 03-03 والذي يحدد مضمون وإجراءات التصريح بتجاوز حدود المساهمة في رأس مال الشركات المتداول أسهمها في البورصة³²⁷.
- نظام رقم 03-05 الذي يحدد شروط المساهمة في الرأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي على السندات³²⁸.
- نظام رقم 04-02 الذي يحدد شروط التداول خارج البورصة للسندات المسعرة في البورصة³²⁹.
- نظام رقم 04-03 الذي يوضح شروط تسيير صندوق الضمان وتدخله وكذا قواعد وعاء الاشتراكات وحسابها³³⁰.

³²⁶- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-02 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، والمتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.

³²⁷- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-03 مؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، والمتعلق بالتصريح بتجاوز حدود المساهمة في رأس مال الشركات المتداول أسهمها في البورصة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.

³²⁸- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-05 مؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، يتعلق بالمساهمة في الرأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.

³²⁹- نظام رقم 04-02 مؤرخ في 27 رمضان عام 1425 الموافق 10 نوفمبر سنة 2004، يتعلق بشروط التداول خارج البورصة للسندات المسعرة في البورصة، ج ر عدد 22، الصادرة في 27 مارس 2005.

³³⁰- نظام رقم 04-03 مؤرخ 27 رمضان عام 1425 الموافق 10 نوفمبر سنة 2004، يتعلق بصندوق الضمان، ج ر عدد 22، الصادرة في 27 مارس 2005.

- نظام رقم 03-09 الهادف إلى تحديد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن المعاملات التي تجري في البورصة³³¹.

- نظام رقم 01-15 الرامي إلى تحديد شروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم³³².

إن الممارسة الفعلية للوظيفة التنظيمية ليست مقتصرة على مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فحسب، وإنما لهاتين السلطتين اختصاص واسع في الممارسة الفعلية للوظيفة التنظيمية، ونجد أيضا سلطات أخرى تمارس الوظيفة التنظيمية بصورة فعلية ولو في مجالات تقنية ومن الأمثلة على ذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لها ممارسة محصورة في تحديد التعريفات المتعلقة باستخدام شبكات نقل الكهرباء والغاز، والتعريفات المتعلقة باستخدام شبكات التوزيع، وأيضا التعريفات خارج الضريبية للكهرباء والغاز التي تطبق على الزبائن غير المؤهلين على أساس منهجية ومقاييس محددة وتكون في شكل موحد عبر كل التراب الوطني، وأيضا تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات بتطبيق التنظيم³³³.

وتطبيقا للقانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات أصدرت لجنة ضبط الكهرباء والغاز عدة قرارات تنظيمية خاصة في مجال التعريفات منها قرار رقم 05-06 تحدد تعريفات

³³¹- نظام رقم 03-09 مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1430 الموافق 18 نوفمبر سنة 2009، يحدد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن العمليات التي تجري في البورصة، ج ر عدد 45، الصادرة في 8 غشت 2010.

³³²- نظام رقم 01-15 المؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1436 الموافق 15 ابريل سنة 2015، والمتعلق بشروط اعتماد

الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 55، الصادرة في 21 اكتوبر سنة 2015.

³³³ - م 16/115 من قانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

الكهرباء والغاز³³⁴ لكن بعض القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز أثارت الكثير من الأسئلة حول الوظيفة التنظيمية التي تتمتع بها اللجنة هل هي وظيفة مقتصرة على إصدار قرارات منفذة للتنظيمات والقوانين وبالتالي تكون وظيفة تنظيمية تنفيذية تقتصر على مجالات تقنية مثلما هو الحال في تحديد تعريفات الكهرباء والغاز، أم أن الوظيفة التنظيمية التي تتمتع بها اللجنة تتوسع لتطبق في مجالات أوسع مثلما حدث مع القرار 04-07³³⁵ الصادر في 24 ديسمبر 2007 عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز والذي يحدد شروط وأحكام منح ترخيص إنشاء وتشغيل خطوط الكهرباء المباشرة وأنايبب الغاز المباشرة والمشار إليها في م 16/115 من القانون 01-02 الذي يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، لكن القارئ إلى فحوى ما تستند إليه لجنة ضبط الكهرباء والغاز³³⁶ ، أن مهام اللجنة المكلفة بها في هذا الشأن هي دراسة الطلبات وتسليم الرخص لإنجاز وتشغيل المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء والنقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات المباشرة للغاز، ومراقبة احترام الرخص المسلمة، دون أن يرد أي شيء عن تنظيم الشروط وأحكام منح الترخيص.

في حين نصت المادة 16 من القانون 01-02 الذي يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، على أن تحديد إجراء منح رخص الاستغلال يكون عن طريق التنظيم والذي يكون من بين هذه

³³⁴–Décision D/06-05/CD du 30 mai 2005 portant Fixation des tarifs de Le lectricite et du gaz .www.creg.dz.

³³⁵ --Décision D/04-07/CD du 24 décembre 2007 , Fixant les Conditions et les modalités d octroi de l'autorisation pour la réalisation et l'exploitation de lignes directes de le ctricite et de canalisations dinectes gaz .w w w.creg.dz.

³³⁶– م 16/115 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

الإجراءات شكل الطلب ودراسة الملف من طرف لجنة ضبط الكهرباء والغاز ووجهة الطاقة المنتجة وأجال تبليغ القرار لطالب الرخصة والمصاريف الواجب دفعها للجنة ضبط الكهرباء والغاز مقابل دراسة الملف، يعني أن دور لجنة الضبط هنا هو دراسة الملف ومنح أو رفض منح الترخيص في حين أن الشروط والإجراءات تعد مسبقا عن طريق التنظيم، ومنه نتساءل.

ما هو الأساس الذي استندت عليه لجنة ضبط الكهرباء والغاز في التوسيع من مجال ممارستها التنظيمية وإصدارها للقرار 04-07 والذي يحدد شروط وأحكام منح الترخيص؟

هذا مع العلم أن التنظيم المنصوص عليه في المادة 16 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والهادف إلى تحديد إجراء منح الرخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء قد صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-428³³⁷.

ومن بين أيضا السلطات التي تتمتع بالوظيفة التنظيمية ولو بشكل محدود و مقتصر على المجالات التقنية فقط نجد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والتي أصدرت العديد من القرارات التنظيمية منها قرار يحدد كفاءات دفع المقابل المالي و الأتاوى والمساهمة السنوية المطبقة على المتعاملين أصحاب الترخيص العام³³⁸.

أما مجلس المنافسة فإن نلاحظ من خلال النصوص القانونية المنظمة للمجلس، أنها منحت صراحة إمكانية ممارسة الوظيفة التنظيمية وهو ما نراه في القانون المتعلق بالمنافسة الذي منح لمجلس

³³⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 نوفمبر 2006.

³³⁸ - قرار المجلس رقم 6/أ خ / م / س. ض ب إ / 2022، المؤرخ في 4 ابريل سنة 2022 يحدد كفاءات دفع المقابل المالي والأتاوى والمساهمة السنوية المطبقة على المتعاملين أصحاب الترخيص العام، www.arpce.dz

المنافسة إمكانية اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور نشر في النشرة الرسمية للمنافسة³³⁹، أيضا بقراءة المرسوم التنفيذي الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره أن للمجلس إمكانية اتخاذ قرار لا سيما منها الأنظمة والتعليقات والمنشورات³⁴⁰.

أيضا المرسوم التنفيذي الذي يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة، نص على أنه من بين

المنشورات التي تنشر في النشرة الرسمية للمنافسة نجد التعليمات والأنظمة والمنشورات³⁴¹.

ورغم النص صراحة على أن لمجلس المنافسة إمكانية ممارسة الوظيفة التنظيمية إلا أن ما يعاب على النصوص القانونية المكرسة لذلك هو عدم تحديد مجالات تدخل مجلس المنافسة على عكس ما رأينا بالنسبة لمجلس النقد والقرض الذي عدد المشرع صراحة مجالات الممارسة التنظيمية لمجلس النقد والقرض.

ومن خلال قراءة الفقرة الثانية من المادة 34 من القانون 03-03 المعدل والمتمم الذي يتعلق بالمنافسة، نرى أن الفقرة التي تنص على إمكانية مجلس المنافسة اتخاذ نظام أو تعليمة أو منشور، قد بدأت بعبارة "في هذا الإطار" وهو ما يحيلنا إلى الفقرة الأولى من نفس المادة من أجل معرفة الإطار الذي يتدخل ضمن حدوده مجلس المنافسة كمنظم، فالفقرة الأولى منحت أيضا لمجلس المنافسة سلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي، سواء كان ذلك بمبادرة من مجلس المنافسة، أو

³³⁹ - م 2/34 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، يتعلق بقانون المنافسة، مرجع سابق.

³⁴⁰ - م 13 من مرسوم تنفيذي 11-241، مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39، الصادرة في 13 يوليو سنة 2011.

³⁴¹ - م 4 من مرسوم تنفيذي رقم 11-242، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كيفية إعدادها، ج ر عدد 39، الصادرة في 13 يوليو سنة 2011.

بطلب من الوزير المكلف بالتجارة، أو حتى كل طرف آخر معني، وكل هذا في إطار تحقيق هدفين هما:

- تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق.
 - ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة، أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية.
- ومنه نلاحظ عدم تحديد حقيقي للمجالات التي يمارس فيها مجلس المنافسة الوظيفية التنظيمية والاكْتفاء بالتعايير التي تمتاز بالعمومية والمرونة.

الفرع الثاني: الممارسة غير المباشرة للوظيفة التنظيمية:

لا تقتصر ممارسة الوظيفة التنظيمية على الممارسة الفعلية عن طريق إصدار الأنظمة فقط، وإنما للسلطات الإدارية المستقلة أيضا ممارسة غير فعلية وغير مباشرة للوظيفة التنظيمية وذلك عن طريق مجموعة من الآليات المساهمة في إعداد الأنظمة.

أولاً: المقترحات:

من بين السلطات الإدارية المستقلة التي لها إمكانية المساهمة في الوظيفة التنظيمية نجد السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني والتي من بين مهامها اقتراح مشاريع تمهيدية لنصوص تشريعية أو تنظيمية بالتوقيع الإلكتروني والتصديق الإلكتروني على الوزير الأول³⁴².

³⁴² م 4-18، قانون رقم 04-15 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، المرجع السابق.

أيضا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من بين مهامها اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة الشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية³⁴³.

أيضا من السلطات الإدارية المستقلة نجد خلية معالجة الاستعلام المالي والتي من بين المهام المكلفة بها اقتراح كل نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه مكافحة الأموال وتمويل الإرهاب³⁴⁴.

ثانيا: التوصيات:

تعتبر التوصيات أداة شرح وتفسير للنصوص التشريعية والتنظيمية فهي لا تتطوي على أية قوة إلزامية، وعليه يمكن تشبيهها بالتوصيات التي تصدرها الهيئات والمنظمات الدولية³⁴⁵.

ومن بين السلطات التي تمارس هذه الآلية نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث رفعت توصية بشأن الحد الأدنى من المعلومات التي يقدمها الوسطاء في معاملات سوق الأوراق المالية للمستثمرين³⁴⁶.

³⁴³ - م 1/20، قانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

³⁴⁴ - م 06/4، مرسوم تنفيذي رقم 22-36 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1433 الموافق 4 جانفي سنة 2022، يحدد مهام

خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 03 الصادرة في 9 جانفي سنة 2022.

³⁴⁵ - نورة حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلم، تخصص القانون، جامعة

مولود معمري، تيزي وزو، ب.ت.م، ص 79.

³⁴⁶ - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، توصية بشأن الحد الأدنى من المعلومات التي يقدمها الوسطاء في معاملات سوق

الأوراق المالية للمستثمرين www.cosob.org

أيضا سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لها إمكانية تقديم توصيات للحكومة³⁴⁷.

ثالثا: التعليمات:

في الأصل التعليمات تعتبر من الأعمال الداخلية للإدارة فلا تشكل موضوعا للنشر لأنها موجهة للعاملين بالإدارة وليس لها أي أثر اتجاه المواطنين، فهي تمثل توجيهات عامة تتعلق بتفسير وتطبيق النصوص القانونية، وحتى الوظيفة التفسيرية للتعليمية لا تقيد القاضي عند الفصل في نزاع معين، فيمكن للتفسير القضائي أن يخالف التفسير الذي تعطيه الإدارة للنص القانوني، وبذلك التعليمات لا تعتبر مصدرا للمشروعية، بل هي مجرد مصدرا للالتزام الرئاسي داخل الإدارة، وتتحول طبيعة التعليمات من تفسيرية إلى تنظيمية إذا أضافت جديدا للنص القانوني المفسر وبصفة أوسع للنظام القانوني، خاصة إذا فرضت التزامات جديدة أو منحت ضمانات جديدة³⁴⁸.

وفي هذا الصدد أصدرت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها العديد من التعليمات وذلك من خلال النشرات التي تنشرها النشرة على سبيل المثال النشرة رقم 05 المنشورة في فيفري 2004، والتي جمعت مجموعة من النصوص التنظيمية المتعلقة بالإيداع المركزي وحسابات حفظ الأوراق

³⁴⁷ - م 213 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

³⁴⁸ - راضية بن مبارك، مكانة التعليمات في النظام القانوني الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 12، بتاريخ 01 جوان 2017، ص ص 194-195.

المالية حيث تم نشر مجموعة من التعليمات منها على سبيل المثال تعليمة رقم 03-01 التي حدد إجراءات تفويض أصحاب الحسابات وأمناء الأوراق المالية³⁴⁹.

المبحث الثاني: وظائف السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع الاستثماري القضائي:

من بين الوظائف التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة نجد الوظيفة الاستشارية

(المطلب الأول) والوظيفة القمعية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الوظيفة الاستشارية للسلطات الإدارية المستقلة

تعد الوظيفة الاستشارية من الوظائف التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة، هناك من يرى أن الوظيفة الاستشارية تدخل ضمن إطار الوظيفة التنظيمية عن طريق الآراء التي تساعد في بناء القاعدة التنظيمية، إلا أننا نرى أن الوظيفة الاستشارية وظيفة قائمة بذاتها مثلها مثل الوظيفة التنظيمية والاستشارة لا تطلب من السلطة فقط بل أيضا من الأعوان المستفيدين من المجالات الخاضعة للضبط، ولقد أولى المشرع للاستشارة حيزا واسعا من الاهتمام الذي يتجلى في منح غالبية السلطات الإدارية المستقلة ممارسة الوظيفة الاستشارية بل هناك من السلطات الإدارية المستقلة من تحتوي في هيكلتها على مجالس استشارية ويبقى الاختلاف بين السلطات الإدارية المستقلة حول الاستشارة يتمثل بين الجواز واللزوم سواء في طلبها أو الآراء الناتجة عنها.

الفرع الأول: الإطار النظري للاستشارة

³⁴⁹–instruction cosob n ° 03/01 du 21 décembre 2003 Fixant les modalités d habilitation des teneurs de comptes –conservateurs de titres, bulletin n°5– février 2004.

أولاً: تعريف الاستشارة

1. التعريف اللغوي للاستشارة

يقال شار العسل يشوره، شورا وشارة، مشارا، أي استخراجه من الوقبة واختباه، وقال أبو عبيد، شرت العسل وأشرته أي إختبيته وأخذته من موضعه، ويقال شاوره مشاوره، شورا واستشارة، بمعنى طلب منه المشورة والمشورة أصلها منشورة ثم انقلبت إلى مشورة لخفتها، المشورة بضم الشين ومنه شاورته في الأمر واستشرته³⁵⁰.

2. التعريف الاصطلاحي للاستشارة:

هي استطلاع الرأي من ذوي الخبرة فيه للتوصل إلى الأقرب للحق الأصوب³⁵¹.

ويعد الأخذ بمبدأ الشورى هو أساس من أسس الحكم التي لا يمكن الاستغناء عنها، ومع التطور التدريجي للمجتمعات الإنسانية وتقدم العلوم وتنوع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية أصبحت الحاجة إلى المشورة أكثر إلحاحا من ذي قبل، فالشورى هي البوصلة المراد الاهتداء بها لحل معضلة ما أو تحقيق هدف معين أو اكتشاف حالة معينة، سواء في تنظيم علاقة البشر بعضهم ببعض، أو تحكمهم في وسائل الإنتاج أو تعاملهم مع الطبيعة أو البيئة³⁵².

ولقد حرص النظام الإسلامي كل الحرص على تكريس المبادئ التي تجعل من الفرد المسلم يشعر بمكانته ومشاركته ومن بين هذه المبادئ مبدأ الشورى.

³⁵⁰ - نقلا عن محمد جبري، المرجع السابق، ص 164.

³⁵¹ - المرجع نفسه، ص 165.

³⁵² - خديجة حرمل، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2020-2021، ص 01.

والشورى في النظام الإسلامي تعني استطلاع رأي الأمة أو من يمثلها في القضايا التي تخص عموم الأمة، أو تخص فئة منها بشرط عدم المصادمة للنصوص الشرعية قطعية الثبوت قطعية الدلالة والمجتمع عليها إجماعاً له صفة التأييد، والتشاور لا يكون في تحريم حلال أو تحليل حرام، لكن يكون في ترجيح بعض الآراء المتداولة³⁵³.

ولقد خص الله عز وجل الشورى بسورة كاملة في القرآن تحمل اسم الشورى، إذ قال الله عز وجل "والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون"³⁵⁴.

وقوله عز وجل في موضع آخر "فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظاً غليظ القلب لا نفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله إن الله يحب المتوكلين"³⁵⁵.

وروى ابن مردويه عن علي بن أبي طالب رضي الله عنه، قال سئل رسول الله صلى الله عليه وسلم عن العزم؟ قال: "مشاورة أهل الرأي ثم إتباعهم"³⁵⁶.

ولقد استشار رسول الله صلى الله عليه وسلم الصحابة في مواقف كثيرة، ومنها استشارتهم في غزوة بدر، فقام أبو بكر الصديق فقال وأحسن، ثم قام عمر بن الخطاب فقال وأحسن، ثم قام المقداد بن عمرو فقال "يا رسول الله، امض لما أراك الله فنحن معك، والله لا نقول لك كما قالت بنو إسرائيل

³⁵³ - عبد الكريم بكار، أساسيات في نظام الحكم في الإسلام، دار الخلدونية، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص

54.

³⁵⁴ - القرآن الكريم، سورة الشورى، آية 35.

³⁵⁵ - القرآن الكريم، سورة آل عمران، آية 159.

³⁵⁶ - أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الطبعة الأولى، دار الغد الجديد، القاهرة، مصر،

2014، الجزء الأول، ص 389.

لموسى: اذهب أنت وربك فقاتلا إنا هاهنا قاعدون، ولكن اذهب أنت وربك فقاتلا إنا معكم مقاتلون، فو الذي بعثك بالحق لو سرت بنا إلى برك الغماد لجالدنا معك من دونه، حتى تبلغه" فقال له رسول الله صلى الله عليه وسلم خيرا ودعا له به، وهؤلاء القادة الثلاثة كانوا من المهاجرين، وهم أقلية في الجيش، فأحسب رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يعرف رأي قادة الانحصار، لأنهم كانوا يمثلون أغلبية الجيش، ولأن ثقل المعركة سيدور على كواهلهم، مع أن نصوص العقبة لم تكن تلزمهم بالقتال خارج ديارهم، فقال بعد سماع كلام هؤلاء القادة الثلاثة "أشيروا على أيها الناس، وإنما يريد الأنصار وفضن إلى ذلك قائد الأنصار وحامل لوائهم سعد بن معاذ، فقال: والله لا كأنك تريدنا يا رسول الله؟ قال: أجل، فقال " فقد أمانا بك فصدقناك، وشهدنا أن ما جئت به هو الحق وأعطيناك على ذلك عهدنا وموثيقنا على السمع والطاعة، فامض يا رسول الله لما أردت فو الذي بعثك بالحق لو استعرضت بنا هذا البحر فخضته لخضناه معك، ما تخلف منا رجل واحد، وما نكره أن تلقى بنا عدوا غدا، إن لصبر في الحرب، صدق في اللقاء، ولعل الله يريك منا ما تقر به عينك فسر بنا على بركة الله" فسر رسول الله صلى الله عليه وسلم بقول سعد، ونشطه ذلك، ثم قال: سيروا وابشروا، فإن الله تعالى قد وعدني إحدى الطائفتين، والله لا كأنني الآن أنظر إلى مصارع القوم³⁵⁷.

ولقد استمر استعمال الشورى في الخلافة الراشدة ولعل أبرز الأمثلة لما جعل عمر بن الخطاب الشورى من بعده في ستة: عثمان وعلي و طلحة والزبير وسعد وعبد الرحمان بن عوف، ثم إنه خرج طلحة والزبير وسعد باختيارهم، وبقي عثمان وعلي وعبد الرحمان بن عوف، وانفق الثلاثة

³⁵⁷ - صفى الرحمان المبارك فوري، الرحيق المختوم بحث في سيرة النبي على صاحبها أفضل الصلاة والسلام ، دار الكتاب الحديث، لبنان، 2014، ص ص 176-177.

باختيارهم على أن عبد الرحمان لا يتولى ويولى أحد الرجلين، وأقام عبد الرحمان ثلاثاً- حلف أنه لم يغمض فيه بكير نوم- يشاور السابقين الأولين والتابعين لهم بإحسان ويشاور أمراء الأنصار، وكانوا قد حجوا مع عمر ذلك العام فأشار عليه المسلمون بولاية عثمان³⁵⁸، ومع تنامي المجتمعات وتقدم العلوم وما رافق ذلك من تعقيدات الحياة الحديثة زادت الحاجة إلى الذين يقدمون الخدمات الاستشارية، ومن الواضح في عالمنا اليوم ازدياد ظاهرة المؤسسات والهيئات والشركات التي تمارس أنشطة مختلفة لجميع جوانب الحياة، فقد عملت الدول المتقدمة على الاهتمام بخدمات الاستشارات باختلافها على كل المستويات والاستفادة منها³⁵⁹.

وتتكون هذه الأجهزة والهيئات والمؤسسات الاستشارية من مجموعة من الأعضاء يمثلون عادة مختلف الأطراف المعنية من سلطات عامة ومؤسسات عامة أو خاصة أو تنظيمات مهنية أو حرفية أو نقابية، ضماناً لمبدأ " تمثيل المصالح" حيث تكون مجالاً للحوار والتشاور وتبادل الأفكار ومناقشتها ومواجهتها، ومن ثم أصبحت الاستشارة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة فهي تساعد كل شخص على الاستعانة بآراء أهل الخبرة والممارسة، والاستفادة من مهارات أصحاب المعارف الفنية خاصة وأن الأهداف المحددة تساعد في اتخاذ القرارات التي تتراوح من تحديد أولويات المهام أو الطلبات إلى تحديد الأهداف التي تحظى بأكبر قدر من الاهتمام في الاستشارة³⁶⁰.

³⁵⁸- محمد رضا، ذو النورين عثمان بن عفان ثالث الخلفاء الراشدين، تحقيق محمد أيمن الشبراوي، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2004، ص6.

³⁵⁹- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص 03.

³⁶⁰- المرجع نفسه، ص03.

هذا ولقد مفهوم الاستشارة في النظم الإدارية والقانون الإداري ليحدد سلامة التخطيط الإداري ويجعله رهنا بتوفر الخبراء والمستشارين الأكفاء واللجان العلمية المختصة، فالاستشاري هو الفرد أو الشخص المؤهل بتكوينه العلمي والتجربة والمقدرة الفنية و التقاني في العمل بقصد تقديم النصيحة والمساعدة على أسس مهنية، بحيث يساهم في تعريف وتحديد وحل المشاكل الدقيقة في مجال الإدارة والتي لها ارتباط وثيق بالتنظيم، التخطيط، التوجيه، المراقبة وسير العمل وذلك بصفة محايدة وموضوعية وأنه لا ينتمي بالضرورة للمؤسسة التي يقدم لها الاستشارة وإنما يفكر بطريقة بناءة ومتطورة حول مستقبل المؤسسة³⁶¹.

وعرف الاستشارة الإدارية الدكتور هلال عسكر على أنها: خدمة تقدمها جهة استشارية متخصصة للمساعدة على تذليل الصعوبات أو حل المشكلات وتلجأ إليها الجهة المستفيدة في الغالب عندما تعجز عن تحقيق بعض أهدافها لأسباب إجرائية أو تنظيمية أو سلوكية لا تعرفها أو تعرفها ولكنها لا تعرف كيفية حلها أو تعرفها وتعرف كذلك كيفية حلها ولكن لا تتوفر لديها القدرة على القيام بذلك، أو أنها تعرف الأسباب ولديها الحلول والإمكانات اللازمة للتنفيذ ولكنها لا ترغب في تطبيق حلولها تلمسا للحياة والموضوعية³⁶².

هذا ويعرف محمد فؤاد منها الهيئات الاستشارية" بأنها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية وبالأراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصاتها وتتكون

³⁶¹ - محمد جبيري، المرجع السابق، ص 165.

³⁶² - نقلا عن محمد جبيري، المرجع نفسه، ص 166.

هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع معين من فروع المعرفة يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمنافسة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم³⁶³.

وظهور الاستشارة في الجزائر كان على غرارها في الدول سواء من الناحية العلمية أو القانونية وكرست في أول دستور للجزائر 1963³⁶⁴، والذي نص على إنشاء مجموعة من الهيئات الاستشارية مثل المجلس الأعلى الاقتصادي والاجتماعي والذي كان من بين مهام هذه الهيئات إسداد المشورة لرئيس الجمهورية في جميع القضايا والمسائل المرتبطة بصلاحياتها، ومع التطور الحاصل في البلاد استمر إنشاء الهيئات الاستشارية والتي من بينها السلطات الإدارية المستقلة.

ثانيا: أركان الاستشارة وأنواعها:

1. أركان الاستشارة:

تتكون الاستشارة من ثلاثة أركان وهم المستشار المستشار والمشكلة محل الاستشارة.

1. المستشار:

وهو الهيئة أو الشخص الذي يقوم بتقديم المقترحات والتوصيات والآراء والحلول للمشاكل التي تواجه الإدارة طالبة الاستشارة، أو هو الهيئة أو الجهة التي يطلب منها تقديم الاستشارة وما تتضمنه من جهود وخبرات علمية وعملية تساعد الإدارة على معالجة المشاكل والمعوقات التي تعترض خططها

³⁶³ - المرجع نفسه.

³⁶⁴ - دستور 1963، ج ر عدد 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

وبرامجها في التغيير والتطوير ويجب أن تمتاز الهيئة التي تقدم الاستشارة بالمعارف والمعلومات المتطورة.

- الخبرة المتراكمة.
- الحياد والنزاهة والشفافية في التعامل مع المواقف والمشاكل.
- الحياد وعدم الانسياق وراء أهواء و ميزاجية طالب الاستشارة مهما كانت درجته وصفته.
- القدرة على التحليل والاستنتاج³⁶⁵.

2. المستشار أو طالب الاستشارة:

هناك مبدأ أساسي يحكم العمل الاستشاري هو أن الاستشارة تطلب ولا تعرض، أي لا تكون هناك استشارة ما لم تكون الإدارة على قناعة بحاجتها إلى طلب العون بصورة تدخل استشاري، وقد نظمت هذا الأمر النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة، حيث وضعت الإطار العام لهذه المسألة بشكل واضح للطرفين للحكومة أو الهيئة التنفيذية (المستشير) والسلطات الإدارية المستقلة كهيئات استشارية تقدم الرأي والمشورة للهيئة التنفيذية³⁶⁶.

3. محل أو موضوع الاستشارة:

يتمثل موضوع الاستشارة في وجود مشكلة أو موقف يستحق التدخل فقد يكون هناك موقفاً أو مشكلة قائمة بالفعل في شكل قصور أو خلل في أداء الإدارة والتدخل في هذه الحالة يكتسب الطابع العلاجي أو التصحيحي وقد تكون المشكلة غير قائمة بالفعل ولكن الإدارة تكون مدركة لوقوعها في

³⁶⁵- محمد جبيري، المرجع السابق، ص 169.

³⁶⁶- المرجع نفسه، ص 175.

المستقبل أي أن هناك مؤشرات تقيد قيام مشكلة معينة أو قصور معين في المستقبل أي أن هناك تفتن وتتبع من طرف الإدارة لظروف العمل وما يحبط بيئتها من عوامل قد تؤثر إيجابا وسلبا على كيانها موضوعيا أو إجرائيا لهذا فإن الاستشارة في هذه الحالة هي استعداد لمواجهة ما سيقع من مشاكل أو منع وقوعها، وغاية التدخل في هذه الحالة هو وقائي بغرض التطوير³⁶⁷.

2. أنواع الاستشارة:

أ- حسب المعيار الموضوعي: وتنقسم إلى:

❖ الاستشارة العامة: وتحتاجها الإدارة من أجل التعامل مع الحالات الإدارية العامة، وبشكل خاص للتعرف على نوعية الأداء والمستويات الإدارية والكفاءة في العمل، حيث تقدم الحلول لبعض المشاكل العامة التي تظهر أثناء سير العمل وهي مداخلات أساسية يمكن الاعتماد عليها على مستوى آخر للاستشارات، والاستشارة العامة تقدم للإدارة بصفة مستمرة أثناء القيام بمهامها بحيث تحتاج للسرعة وديمومة الجهة المستشارة أي وجودها إلى جانب الإدارة التنفيذية بشكل دائم حتى تعطي الحلول للمشاكل الراهنة التي تعيق الإدارة أثناء سير عملها اليومي³⁶⁸.

❖ الاستشارة المتخصصة: تحتاجها الإدارة من أجل تطوير المستويات الإدارية المختلفة كالأداء، الجودة، تحليل الخطط وتحويلها إلى مهام تنفيذية، وتكون الاستشارة المتخصصة أيضا على شاكلة آراء في مجال اتخاذ القرارات التكتيكية والمرحلية المهمة، كما تكون على

³⁶⁷ - محمد جبيري، المرجع السابق، ص 175.

³⁶⁸ - مرجع نفسه، ص ص 179-180.

شاكلة تقارير تساعد الإدارة على فهم أوضح للنشاطات التي تخضع لإشرافها وذلك لتحسين العمليات الإدارية المختلفة مثل التخطيط والرقابة مثلاً³⁶⁹.

❖ الاستشارة الدقيقة: تحتاجها الإدارة في مجال المستويات الإدارية العليا وذلك من أجل الاستعانة به لتوضيح القرارات الإستراتيجية الكبرى والآثار المترتبة من جراء تلك الاستشارات فهي إذن تصب حول الأنشطة الإستراتيجية وتحديد الأهداف الكبرى وطرق تحقيقها ووضع السياسة الكفيلة بذلك، ولعل إشراك السلطات الإدارية المستقلة في مجال تقديم الآراء والاستشارات الدقيقة للسلطة التنفيذية كان يقصد تحقيق الاستراتيجيات الكبرى ضمن القطاعات الحيوية التي تنشط فيها سواء في المجال المالي أو الاقتصادي أو الحريات العامة، فالسلطات الإدارية المستقلة تقدم آراء واستشارات إدارية دقيقة في مجال نشاطها حيث تعتمد عليها السلطة التنفيذية كطرف رئيسي فعال في رسم الاستراتيجيات القطاعية وتحديدتها ووضع السياسات الدقيقة وتنفيذها بشكل دقيق، يعتمد على المنهجية العلمية الدقيقة والخبرة العلمية المهنية لتحقيق الأهداف والمبتغيات³⁷⁰.

ب- حسب المعيار العضوي: وتنقسم إلى:

❖ استشارات داخلية: وهي الاستشارات التي تتم عبر الكفاءات والقدرات الداخلية للإدارة لمعالجة القضايا الداخلية بشكل مستمر³⁷¹.

³⁶⁹- مرجع نفسه، ص 180.

³⁷⁰- محمد جبيري، المرجع السابق، ص 180.

³⁷¹- المرجع نفسه، ص 181.

❖ الاستشارات الخارجية: هي الاستشارات التي يتم إعدادها من طرف أو بواسطة خبراء

من خارج الإدارة المستشارة لمعالجة موضوعات أو مشكلات معينة، ويمكن أن يكون

هؤلاء الخبراء محليين أو أجانب³⁷².

ج- حسب مجال الاستشارة: وتنقسم إلى³⁷³:

❖ استشارات إدارية: تتعلق بمختلف الجوانب الإدارية التي تحتاج إليها الإدارة

سواء الاستشارات التنظيمية وإعادة التنظيم، تبسيط الإجراءات، طرق الأداء.....

❖ استشارات فنية: هي الاستشارات التي تتعلق بالجانب الفني والتقني لعمل الإدارة

من معدات وتجهيزات وطرق الإنتاج وتحسينه فنيا.

لا تقتصر الأنواع على ما ذكرنا فقط بل هناك أنواع ونماذج متعددة وهو ما يدل على سعة المجالات

التي يمكن أن تتم فيها الاستشارة وأيضا لسير إجراءات الاستشارة وقربها للسلطة صاحبة القرار،

وأمام هذا التنوع والتفرع في الاستشارات فان السلطات الإدارية المستقلة وهي تقوم بمهامها الاستشارية

تجد نفسها في سعة من أمرها، لكن بالمقابل عليها أن تتقيد وتسعى جاهدة للالتزام بما يجب أن

يكون عليه المستشار الأمين الذي ينيير الطريق أمام من طلب منه الرأي والمشورة، خاصة وان هذه

السلطات تسعى إلى تحديد الاستراتيجيات ورسم السياسات القطاعية وتطبيقها باعتبارها سلطات

ضبط تسهر على تنظيم ومراقبة قطاعها³⁷⁴.

³⁷²- المرجع نفسه، ص 181.

³⁷³- محمد جبيري، المرجع السابق، ص 181.

³⁷⁴- المرجع نفسه، ص 184.

وحتى يكون العمل الاستشاري للسلطات الإدارية المستقلة ذو فعالية لا بد أن تكون هذه الأخيرة على صلة بكل التطورات الحديثة في علم الإدارة والتنظيم الإداري، وان تكون على مقدار كافي للحصول على المعلومات والبيانات التي تحتاجها ضمن عملها للوصول إلى المطلوب، وفوق كل هذا وذلك، فان المسألة المحورية التي يجب أن تتوفر في هذه السلطات هي توفير طاقم على قدر كبير من التخصص والخبرة التي تذل أمامهم الصعاب وتثير لهم الدروب وتوضح لهم الإبهام وترفع عنهم الإشكالات³⁷⁵.

وتتنوع طبيعة طلب الاستشارة بين اختياري وإجباري، فالاستشارة الاختيارية تكون غير مفروضة بنص فتكون السلطة التقديرية والحرية بيد الإدارة سواء في طلبها وأيضاً في مدى الأخذ برأيها، أما الاستشارة الإجبارية هي الاستشارة التي يلزم بها النص القانوني، تشريعاً كان أو تنظيمياً، فتكون الإدارة مفيدة فيجب عليها طلبها³⁷⁶، كما يمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن تبادر من تلقاء نفسها وتقدم أرائها للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للوظيفة الاستشارية.

تمثل الصلاحيات الاستشارية بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة إحدى الوظائف التي تتمتع بها وهي عملية مشتركة بين السلطات الإدارية المستقلة وهيئات أخرى محددة في القانون، وتكون بناء على طلب مقدم من طرف الهيئات المتخصصة إلى السلطات الضبط في المجالات التي

³⁷⁵ - محمد جبيري، المرجع السابق، ص 185.

³⁷⁶ - المرجع نفسه، ص 264.

تختص فيها كل هيئة، وتلعب الوظيفة الاستشارية دورا هاما في المساهمة في استقرار وتوازن النظام القانوني للسوق والمنافسة³⁷⁷.

أولا: الوظيفة الاستشارية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

تتمتع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية باختصاص انتشاري واسع حيث حدد المشرع الجزائري مجالات ممارسة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية للوظيفة الاستشارية، حيث يشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية سلطة الضبط بخصوص:

- تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية.
- تحضير دفاتر الشرط.

- تحضير إجراء انقضاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الإلكترونية.

- ملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

- تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها.

- تحضير الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجالي البريد والاتصالات الإلكترونية.

- في كل مسألة أخرى تتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية³⁷⁸.

من خلال ما منحه المشرع الجزائري لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في الاختصاص الاستشاري، نلاحظ أن طبيعة طلب الاستشارة من قبل الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية

³⁷⁷ - زهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1،

2013-2014، ص 40.

³⁷⁸ - م 14 من القانون 04-18، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

ليست اختيارية وإنما ملزمة ، لأن نص المادة 14 من القانون 18-04 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية أستهل بعبارة " يستشير "، كما نلاحظ أن هذه الاستشارة أيضا سابقة لكل عمل للسلطة التنفيذية سواء قبل تحضير مشروع نص تنظيمي أو تحضير دفاتر الشروط، أو تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الإلكترونية، كما يتضح لنا جليا المجال الواسع الذي يمكن أن تستشار فيه سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث أن المشرع لم يحصر المجالات بل ترك المجال مفتوحا ويظهر ذلك من خلال نصه على أن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تستشار في كل مسألة تتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية.

أما فيما يخص مدى إلزامية الأخذ برأي سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بعد الاستشارة، فإن المشرع لم ينص على الإلزامية من عدمها.

والملاحظ أن التوجه لطلب الاستشارة من السلطة يتم بوجه مكثف، فسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أصدرت العديد من الآراء منها على سبيل المثال رأي سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حول مشروع القرار التنفيذي المحدد لشروط وكيفيات تنفيذ محمولية الأرقام³⁷⁹.

أيضا رأي سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حول مشروع دفتر الشروط النموذجي المحدد لشروط وكيفيات إقامة واستغلال خدمات توفير النفاذ إلى الانترنت³⁸⁰.

³⁷⁹ - اللائحة 01 رقم 01/أ خ / ر م / س ض ب إ / 2021، 20 جانفي 2021، منشورة في التقرير السنوي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية 2021، أنظر الموقع www.arpce.dz.

³⁸⁰ - اللائحة 12 رقم 12/أ خ / ر م / س ض ب إ / 2021، 24 مارس 2021، المرجع نفسه.

أيضا رأي وتوصيات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حول تجديد رخصة إقامة واستغلال الشبكة العمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من GSM وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة إلى شركة " اتصالات الجزائر للهاتف النقال، شركة ذات أسهم"³⁸¹.

وبالأرقام فإن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية خلال سنة 2022 استشيرت حول ثمانية 08 لوائح تتضمن آراء وتوصيات متعلقة أساسا ب:

- مشروع الأمر المحدد لدفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بخدمات الاتصالات الإلكترونية الخاضعة لنظام الترخيص العام.
- مشروع مرسوم تنفيذي معدل للمرسوم التنفيذي المحدد لشروط تسليم الترخيص العام.
- مشروع دفتر الشروط المتعلق بتوفير الخدمة الشاملة للاتصالات الإلكترونية لتغطية المناطق ذات الكثافة السكانية المنخفضة.
- مشروع مرسوم تنفيذي معدل ومتم للمرسوم التنفيذي المحدد لنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات المفتوحة للجمهور وعلى مختلف خدمات الاتصالات الإلكترونية³⁸²، وفي سنة 2021 استشيرت سلطة الضبط في 21 لائحة، وفي سنة 2020 استشيرت في 19 لائحة.

³⁸¹- اللائحة 02 رقم 02/أ خ/ ر م/ س ض ب إ/ 2021، 18 فيفري 2021، المرجع السابق

³⁸²- منشور سلطة الضبط بالأرقام 2022، www.arpce.dz .

ثانيا: الوظيفة الاستشارية للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

من بين المهام التي تضطلع بها لجنة ضبط الكهرباء والغاز المهمة الاستشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما، وفي إطار هذه المهمة تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز بإبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، أيضا إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى تمارس النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل الغاز وتوزيعه وتسويقه بواسطة القنوات³⁸³.

ومن أجل ممارسة لجنة ضبط الكهرباء والغاز للوظيفة الاستشارية تم تأسيس المجلس الاستشاري للجنة والذي يمتاز بتشكيلة واسعة فزيادة على الرئيس ونائبه يضم المجلس الاستشاري 31 ممثل للدوائر الوزارية وكثير من الهيئات³⁸⁴.

ويدلي المجلس الاستشاري بآراء في نشاطات اللجنة المديرة (اللجنة المديرة هي من تقوم بإدارة لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وتتمتع اللجنة المديرة بأوسع السلطات للعمل باسم لجنة الضبط والترخيص بجميع الأعمال والعمليات المتعلقة بمهمتها) وأهداف واستراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز³⁸⁵.

³⁸³- انظر 114، م 115 من القانون 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³⁸⁴- م 2 ، مرسوم تنفيذي رقم 06-433 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427، الموافق 26 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة

المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز وسيره، ج ر عدد 76 الصادرة في 29 نوفمبر سنة 2006.

³⁸⁵- م 15 من القانون 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

من خلال هنا يتضح لنا أن المشرع لم يحصر الجهة طالبة الاستشارة (المستشارة) في جهة واحدة فقط تتمثل في وزارة الطاقة، بل توسع في الجهات طالبة الاستشارة واستعمل مصطلح السلطات العمومية وهذا التوسع يظهر أيضا في تشكيلة المجلس الاستشاري للجنة والذي يضم تشكيلة جماعية من عدة وزارات وهيئات أما فيما يخص مجال الاستشارة فالمشرع لم يحدد المجال وتركه مفتوحا بما يتماشى مع أهداف واستراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء والغاز، ولم يبين المشرع مدى إلزامية آراء اللجنة.

ثالثا: الوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة:

تختلف ممارسة الوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة عن باقي السلطات الإدارية المستقلة، فإذا كانت هذه الأخيرة تمتاز بممارسة قطاعية للوظيفة الاستشارية، أي محصورة في قطاعات محددة، فإن مجال مجلس المنافسة عام وأوسع.

حيث يتمتع مجلس المنافسة بسلطة إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق بأية وسيلة ملائمة³⁸⁶.

والملاحظ أن مجلس المنافسة يستمتع بسلطة المبادرة في تقديم آرائه، وهو ما يجعل لمجلس المنافس حرية أكبر من أجل التدخل وحيز واسع النشاط، كما يمكن أن تطلب الاستشارة من الوزير المكلف بالتجارة أو من الحكومة أو الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات

³⁸⁶ م 34، أمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين³⁸⁷، وأيضاً الجهات القضائية فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة³⁸⁸.

والملاحظ أنه وبالإضافة إلى تمتع مجلس المنافسة بحق المبادرة بإبداء الآراء، فإننا نرى تنوع في الجهات طالبة الاستشارة وتوسعا فيها، وأيضاً من حيث مجالات الاستشارة لم يحصرها المشرع فالهدف من إبداء رأي مجلس المنافسة سواء كانت بمبادرة منه أو بطلب من وزير التجارة أو كل طرف آخر معني يهدف إلى تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، فطلب رأي مجلس المنافسة يكون في كل مسألة ترتبط بالمنافسة وهو ما نصت عليه م 35 من قانون المنافسة، كما يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة أو بدرج تدابير من شأنها لا سيما³⁸⁹:

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

والملاحظ هنا أن الاستشارة غير مقتصرة على النصوص التنظيمية فقط وإنما تمتد لكل مشروع نص تشريعي له صلة بالمنافسة، وهنا نشير إلى أن مشروع النص التشريعي تختلف تسميته على حسب

³⁸⁷ - م 35، الامر 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق

³⁸⁸ - م 38، المرجع نفسه.

³⁸⁹ - م 36، المرجع نفسه

الجهة المبادرة به فما يقدم من قبل السلطة التنفيذية يسمى مشروع قانون، وما يقدم من طرف السلطة التشريعية عدد محدد من النواب يسمى اقتراح قانون³⁹⁰.

ومن بين مجالات استشارة مجلس المنافسة يطلب رأيه من قبل الجهات القضائية فيما يخص القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة³⁹¹.

وتتمثل الممارسات المقيدة للمنافسة في³⁹²:

1. كل ممارسة تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال

بها في نفس السوق أو في جزء جهوي منها، لاسيما عندما ترمي إلى:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني.
- اقتسام الأسواق أو مصادر التمويل.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة.

³⁹⁰- لتفصيل أكثر أنظر سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعته نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، الجزء الرابع ص116.

³⁹¹- م38، الامر 03-03، يتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³⁹²- م14، المرجع نفسه، كل الممارسات الواردة في المواد 6،7،10،11،12 من قانون المنافسة هي ممارسات مقيدة للمنافسة.

- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية.

- السماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة.

2. كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.

- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني.

- أقسام الأسواق أو مصادر التموين.

- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار ولانخفاضها.

- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يحرمهم من منافع المنافسة.

- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية.

3. كل عمل و/ أو عقد مهما كانت طبيعته وموضوعه يسمح لمؤسسة بالاستئثار في ممارسة نشاط يدخل في مجال تطبيق قانون المنافسة.

4. التعسف في استغلال ووضعية التبعية لمؤسسة أخرى بصفقتها زبونا أو ممونا إذا كان ذلك يخل بقواعد المنافسة ويتمثل هذا التعسف على الخصوص في:

- رفض البيع بدون مبرر شرعي.

- البيع المتلازم أو التمييزي.
 - البيع المشروع باقتناء كمية دنيا.
 - الإلزام بإعادة البيع بسعر أدنى.
 - قطع العلاقة التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبررة.
 - كل عمل آخر من شأنه أن يقلل أو يلغي منافع المنافسة داخل السوق.
5. عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع منخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج أو التحويل والتسويق، إذا كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق
- أما فيما يخص طبيعة طلب الاستشارة هل هو اختياري أو وجوبي فما نلاحظه من خلال قانون المنافسة أن المشرع جمع بين الجواز والوجوب في طلب الاستشارة خاصة في الأمر رقم 95-06 الذي يتعلق بالمنافسة حيث نص على استشارة مجلس المنافسة قبل تحديد أسعار بعض السلع والخدمات الخاصة التي تعتبرها الدولة ذات طابع إستراتيجي بموجب مرسوم، وأيضاً يستشار مجلس المنافسة قبل اتخاذ إجراءات استثنائية بموجب مرسوم لمدة أقصاها 6 أشهر وذلك من أجل الحد من ارتفاع الأسعار أو تحديد الأسعار في حالة ارتفاعها المفرط بسبب أزمة أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين بالنسبة لقطاع نشاط أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية التي تتميز بوجود عون اقتصادي واحد يشغل هذا السوق أو قطاع نشاط معين³⁹³ ومنه فإن إشارة مجلس المنافسة في هذه الحالات ما هو إلا إجراء وجوبي سابق على استصدار هذه المراسيم ، كما

³⁹³ م 5 من الأمر رقم 95-06، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم ، مرجع سابق.

نص نفس القانون صراحة على وجوب استشارة مجلس المنافسة حول كل مشروع نص تنظيمي له ارتباط بالمنافسة³⁹⁴، أما الاستشارة الاختيارية فيمكن أن تستشير الهيئة التشريعية والجماعات المحلية والمؤسسات الاقتصادية والمالية والأعوان الاقتصاديين والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين³⁹⁵.

4. لكن مع إلغاء الأمر رقم 95-06 بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة شهدنا تعديلات حول طبيعة الاستشارة حيث تم التخلي عن استشارة مجلس المنافسة فيما يخص هوامش وأسعار السلع والخدمات، وبالتالي التراجع عن طلب الاستشارة والتي كانت إجبارية في هذا المجال، وأيضا رغم إضافة مشاريع النصوص التشريعية إلى النصوص التنظيمية التي يشار فيها مجلس المنافسة، نلاحظ سقوط عبارة "وجوبا" والاكتفاء بالنص على "يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي...." وهو ما نراه تراجعاً في طبيعة طلب الاستشارة وسقوط الوجوبية على الهيئات المستشارة وترك لها الحرية وجواز طلب الاستشارة من عدمه هو ما يتضح من خلال الإبقاء على نفس صياغة المواد الناصة على جواز طلب الاستشارة من مجلس المنافسة، مع تغيير بعض الهيئات حيث استبدلت الهيئة التشريعية بالحكومة ونرى استعمال الهيئة التشريعية سابقاً يرجع إلى الظروف التي جاء فيها الأمر 95-06 حيث كان يمثل السلطة التنفيذية المجلس الأعلى للدولة وكانت تسير البلاد بأرضية الوفاق الوطني والتي من بين مخرجاتها المجلس الوطني الانتقالي الذي كان يمثل الهيئة

³⁹⁴ - م 20، المرجع نفسه

³⁹⁵ - م 19، المرجع السابق.

التشريعية ويضطلع بالوظيفة التشريعية، ومع صدور الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة وفي إطار العودة إلى الإطار الدستوري والمؤسساتي كان من المنطقي استعمال عبارة الحكومة بدل الهيئة التشريعية والاحتفاظ بمشاريع النصوص التشريعية كمجال من مجالات استشارة مجلس المنافسة، كما نلاحظ توسع أيضا في الهيئات وفي الطلب الجوازي للاستشارة عن طريق إضافة الجهات القضائية كهيئة لها إمكانية طلب رأي مجلس المنافسة هذا وتجدر الإشارة إلى أن مجلس المنافسة لم يسجل منذ إعادة تفعيله في جانفي 2013 سوى عدد قليل من طلبات الرأي المقدمة من الإدارات بشأن مشاريع القوانين واللوائح ذات الصلة بالمنافسة من بينها³⁹⁶:

1. طلب الرأي رقم 2017/04، المسجل بتاريخ 2017/12/10: المودع من طرف شركة حيدرة فارم، الناشطة في مجال الاستيراد، توزيع، ترقية وإنتاج المنتجات الصيدلانية وشبه الصيدلانية، ويتعلق هذا الطلب بمطابقة مادة من الاتفاقية الموقعة من قبل شركاء الشركة مع قواعد المنافسة، وبعد التداول في اجتماعها في 9 ماي 2018، خلصت هيئة اتخاذ القرار لمجلس المنافسة إلى أن المادة 17 (الفقرة 1) من الاتفاق بين الطرفين والمتعلقة بشرط عدم المنافسة، تتعارض مع أحكام المادة 6 من الأمر رقم 03-03 وأوصى المدعي بالامتنال لقواعد المنافسة المعمول بها في قانون الصفقات العمومية والقانون الساري المفعول.

2. طلب الرأي رقم 2018/01 المسجل بتاريخ 2018/06/25: المودع من طرف الجمعية الجزائرية لترقيم المواد، المسجل في 25 جوان 2018، وأدعه المدير العام للجمعية الجزائرية

³⁹⁶ - تقرير نشاطات مجلس المنافسة لسنة 2018، الصادر في جوان 2019، أنظر: www.conseil-concurrence.dz.

لتقييم المواد، بعد حالات الغش والتقليد التجاري بعد التداول في 2018/07/19، قرر مجلس المنافسة عدم متابعة هذا الطلب على أساس أن الممارسات المعنية لا تدخل في نطاق اختصاصه.

3. طلب رقم 2018/02 المسجل بتاريخ 25 جوان 2018: المودع من طرف المدير العام للجزائرية للطرق السيارة من أجل تأكيد أو نفي الوضعية الاحتكارية للمؤسسة الوطنية للأنايب وتحويل المنتجات المسطحة، وبعد التداول خلال الجلسة المنعقدة في 2018/07/19، أوصت هيئة اتخاذ القرار لمجلس المنافسة بالامتثال للمرسوم الرئاسي 247/15.

4. طلب رأي رقم 2018/04 المسجل بتاريخ 2018/07/25: المودع من طرف وزارة التجارة، الذي يطلب فيه رأي مجلس المنافسة في مشروع المرسوم التنفيذي الذي يتعلق بوضع رسم إضافي وقائي حيز التنفيذ.

وفي الختام تتمايز درجة تمتع السلطات الإدارية بالوظيفة الانتشارية فإذا كان مجلس المنافسة يتمتع بوظيفة استشارية عامة، باقي السلطات لها وظيفة استشارية قطاعية فقط، كما تتمايز من حيث الوجوب والجواز في طلبها وهو ما يؤثر في قيمة المهمة الاستشارية لعدد السلطات الإدارية المستقلة.

المطلب الثاني: الوظيفة القضائية للسلطات الإدارية المستقلة:

تلعب السلطات الإدارية المستقلة خاصة في مجال الاقتصادي دورا مهما في مجال إحقاق الحق والعمالة من خلال ما تملكه من اختصاصات قضائية أو شبه قضائية منحت لها بموجب التشريعات لكي تكتمل أمامها سبل ممارسة مهامها على الشكل الأمثل والأفضل، وتبرز هذه الاختصاصات في صورة فض النزاعات وفرض الجزاءات المختلفة عند وقوع أي فعل غير مشروع، ومع ذلك يذهب الكثير للاستغراب من منح الوظيفة القضائية للسلطات الإدارية المستقلة³⁹⁷.

هذا الاستغراب راجع إلى اعتبار القاضي صاحب الاختصاص الأصيل في توقيع الجزاءات بموجب الأحكام الدستورية وذلك حماية للحقوق والحريات، وغير أن تحول دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة، فرض تجاوز الطرق التقليدية للردع، بحيث أصبح لا يتماشى مع تطور ومرونة عناصر الجرائم الاقتصادية، لذلك تم نقل بعض الصلاحيات القضائية للسلطات الإدارية المستقلة و الذي وصف بأنه قضاء بدون قاضي³⁹⁸.

إلا أن نقل الاختصاص القضائي للسلطات الإدارية المستقلة له ما يبرره ومن مبرراته عدم تلائم القمع الجنائي مع خصوصية القطاع الاقتصادي، فالمهام الرقابية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة لضبط مجالاتها تحتاج إلى أن تكمل وترفق بسلطة عقابية من أجل فعالية أكبر، هذه السلطة العقابية تتمثل في العقوبة الإدارية التي تحمل صفة ردعية تواجه بها الفعل المخالف بغرض

³⁹⁷ - ياسر باسم دنون السبعوي، السلطات الإدارية المستقلة ودورها في جسم المنازعات (مجلس المنافسة نموذجاً) دراسة مقارنة،

مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العراق، ص 229.

³⁹⁸ - عبد الحق مزري، المرجع السابق، ص 264.

زجر وردع مقترف هذه الأفعال على أن يأتي بمثلها وذلك بهدف حماية النظام العام، خاصة أن سلطة القضاء أظهرت محدوديتها، فمن جهة هذه القطاعات جد تقنية ومن جهة أخرى أظهرت العدالة الجنائية تأخرها³⁹⁹.

ومن المبررات أيضا عدم التخصص التقني للقضاة في القطاع الاقتصادي والمالي هو ما دفع باللجوء إلى الجزاء الإداري فعدد القطاعات تتطلب أكثر من السلطة القمعية وتستلزم إجراءات وقائية، وهو ما يتوفر في التشكيلة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالتخصص اللازم وقربها من المجالات والقطاعات التي تتولى تنظيمها وضبطها، خاصة أنها تتسم بالسرعة والتطور وتتطلب المرونة في اتخاذ القرار⁴⁰⁰.

ومن المبررات أيضا بطء الهيئات القضائية في الفصل في الدعاوى وذلك نتيجة التضخم التشريعي في مجال التجريم، بالإضافة إلى كثرة القضايا الجنائية، وهو ما أدى إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة بسبب التأخير الكبير في الفصل في الدعاوى، لذلك فنموذج السلطة الإدارية المستقلة من المفترض أن يحتوي على فعالية أكبر بالنسبة إلى طريقة عمل الإدارة التقليدية من جهة، وبالنسبة لاستجابة القاضي التي تبدو بطيئة جدا من جهة أخرى وهو ما جعل من العقوبة الإدارية لتكون أكثر فعالية فهي تتضمن بشكل

³⁹⁹ - عبد الحق مزدوري، المرجع السابق، ص 266.

⁴⁰⁰ - المرجع نفسه، ص 266-267.

عام وجهين للردع، هما الردع الخاص بالشخص المعاقب جراء سلوكه والردع العام لغيره من أبناء المجتمع بضرورة تجنب الإقدام على إتيان السلوك ذاته من شأنهما أن يوحيا باحتمالات درع وقوع حالات مماثلة في المستقبل توخيا لاستقرار المجتمع واحترام تشريعاته النافذة⁴⁰¹.

وعليه فإن التطور المستمر الذي يشهده خاصة القطاع الاقتصادي، فرض وجوب توفر السرعة والفعالية في تسوية النزاعات وتخصص المكلفين بالفصل فيها، وهو ما نتج عنه آليات قانونية تمكن الأطراف المتنازعة من الوصول إلى الحل بشكل سريع وفعال على عكس ما هو موجود في المتابعات الجنائية التي تمتاز بطول أمدها وإجراءاتها⁴⁰².

الفرع الأول: الإطار الإجرائي لممارسة الوظيفة القضائية:

يتمثل الإطار الإجرائي في آليتي الإخطار والتحقيق.

أولاً: الإخطار: يعد الإخطار أول الإجراءات قبل مباشرة التحقيق وإصدار العقوبات والإخطار أنواع إما يكون إخطار تلقائي أو من الغير كما أن له شروط.

⁴⁰¹ - عبد الحق مزدوري، المرجع السابق، ص 267.

⁴⁰² - المرجع نفسه، ص 268.

1. الإخطار التلقائي:

هو إجراء من خلاله تخطر السلطات الإدارية المستقلة نفسها بنفسها عن التجاوزات التي تصدر عن الأعوان الاقتصاديون، ما يجعل من السلطات الإدارية المستقلة هي الخصم والحكم في آن واحد.

ومنح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة هذا النوع من الإجراءات كان نقلا عن نظيره الفرنسي الذي كان السباق في تزويد هذه الوسيلة للعديد من السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا من أجل ممارسة المهام القمعية⁴⁰³.

ومن بين السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالإخطار الذاتي نجد مجلس المنافسة الذي يمكن له أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه حسب ما نص عليه قانون المنافسة⁴⁰⁴.

ومن بين التطبيقات الواردة في الإخطار الذاتي لمجلس المنافسة، نجد الإخطار الذاتي رقم 2017/01 الخاص بقضية المؤسسة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة H KIM 23 ضد بلدية باب الواد، حيث أن شركة

⁴⁰³-نبيل موساوي، الإخطار التلقائي للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2017، الجزائر، ص 533.

⁴⁰⁴-م 44 من 03-03، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

"SARL HKIM23" قدمت شكوى ضد بلدية باب الواد وبعد التداول في يوم 2016/12/22 خلصت الهيئة اتخاذ القرار لمجلس المنافسة بناء إلى المؤشرات التي كشفت عنها دراسة هذا الملف، قرر مجلس المنافسة أن يقوم بالإخطار ذاتيا لمواصلة التحقيق من أجل تحديد إمكانية وجود تواطأ بين العارضين في هذه الصفقة⁴⁰⁵.

ويتمشى الإخطار التلقائي مع السلطة القمعية المخولة للسلطة الإدارية المستقلة التي تمارس مهام الرقابة والبوليس في القطاع التي تضبطه، ويلعب دورا كبيرا في مجال الضبط الاقتصادي وحسب محكمة النقض الفرنسية، فإنه إجراء متمكن من خلاله هذه السلطات بالسهر على السير الحسن لآليات السوق⁴⁰⁶.

وتتم فعالية الإخطار التلقائي في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي وعدم الإفلات من العقاب لكل عون اقتصادي صدر عنه سلوك يمس بالقواعد المؤطرة للقطاع الذي تضبطه السلطات الإدارية المستقلة، فإن الإخطار التلقائي يتكون من شطرين، الأول: يتمثل في الشروع في الإجراء، والثاني يتمثل في تبليغ المآخذ إلى الأطراف المعنية، نفي هذه النقطة يعرف الإخطار التلقائي إشكالا، فهو يمس بحقوق الأعوان الاقتصاديين، وبالتالي لا يرقى إلى الضمان محاكمة عادلة لهم أمام هذه السلطات وعليه فإن الإخطار التلقائي يمس بحياء السلطات الإدارية المستقلة، ومنه يتوجب إعادة

⁴⁰⁵- تقرير تمهيدي يتعلق بالإخطار الذاتي رقم 2017/01 الخاص بقضية المؤسسة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة "H KIM 23" ضد بلدية باب الواد، التقرير السنوي لنشاطات مجلس المنافسة، سنة 2017، النشرة الرسمية للمنافسة رقم 15، ص26.

⁴⁰⁶- نبيل موساوي، المرجع السابق، ص534.

رسم طريقة استعمال هذا الإجراء وذلك لفصل بين مهام الهيئة المكلفة بالإخطار ومهام الهيئة المكلفة بعملية التحقيق والحكم⁴⁰⁷.

2. الإخطار من الغير:

قد تحول جهات أخرى صلاحية إخطار السلطات الإدارية المستقلة، مثلما هو الحال عليه في مجلس المنافسة حيث منح المشرع صلاحية الإخطار لكل من الوزير المكلف بالتجارة والمؤسسات والجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين إذا كانت لها مصلحة في ذلك ويمكن لمجلس المنافسة عدم قبولاً لإخطار بموجب قرار معلل إذا ما ارتئي إلى أن الوقائع المذكورة لا تدخل ضمن اختصاصه أو غير مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية⁴⁰⁸.

ويعتبر منح سلطة الإخطار وخاصة لذوي الاختصاص إجراء جريء دون شك يهدف لتقليص مساحة المخالفات وتكريس رقابة دائمة على السوق، ورفع حالة اليقظة والتشبه لدى المتعاملين الاقتصاديين وبتحريك واجب النظام الذاتي لديهم، مع وجوب التنبيه بالفرق بين الإخطار والإعلام فالإخطار يلزم سلطة الضبط بالتحرك واتخاذ الإجراءات القانونية، أما الإعلام بالمخالفات فلا يلزمها ويعطيها سلطة تقديرية⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ - نبيل موساوي، المرجع السابق، ص 536.

⁴⁰⁸ - م 44 من القانون 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

⁴⁰⁹ - شيبوني راضية، المرجع السابق، ص 183.

وتتمثل إجراءات وشروط الإخطار بالنسبة لمجلس المنافسة في إرسال عريضة مكتوبة إلى رئيس مجلس المنافسة بالإضافة إلى وثائق الملحقة بها وذلك في أربع نسخ إما في ظرف موسى عليه مع وصل الإشعار بالاستلام، وإما بإيداعها مصلحة الإجراءات مقابل وصل استلام، وتسجل عرائض الإخطار في سجل تسلسلي وتوسم بختم يبين تاريخ وصولها، وتتضمن العريضة التي يجب تحديد موضوعها ببيان الأحكام القانونية والتنظيمية وعناصر الإثبات التي تؤسس عليها الجهة المخطرة طلبها، وتبين العريضة عندما يكون العرض شخصا طبيعيا، اسمه لقبه، ومهنته، وموطنه، أما إذا كان العارض شخصا معنويا فيبين تسميته وشكله ومقره، والجهاز الذي يمثله، كما يجب على العارض أن يحدد العنوان الذي يرسل إليه تبليغ والاستدعاء وأن يشعر مجلس المنافسة دون تأخير بأي تغيير في عنوانه بواسطة رسالة موسى عليها مع وصل الإشعار بالاستلام، أما فيما يخص الإخطار التلقائي، فيصرح مجلس المنافسة بإحالة الإخطار تلقائيا بناء على اقتراح رئيسه⁴¹⁰.

ثانيا: التحقيق:

تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إجراء التحقيقات قبل توقيعها للعقوبات وعند تسوية النزاعات، والتي تشبه تلك التي يختص بها القاضي، فهي لا تكتفي بمراقبة الأشخاص الخاضعين للقطاع الذي تنظمه، إنما تقوم في المقابل بإجراء البحث عن المخالفات للنصوص التشريعية والتنظيمية واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة، للحفاظ على استقرار هذه القطاعات، حيث يعد التحقيق من بين الوسائل التي تسمح للسلطات الإدارية المستقلة بضبط القطاع الذي تشرف

⁴¹⁰المواد 15، 16، 17، 18، من المرسوم الرئاسي 96-44 مؤرخ في 26 شعبان عام 1416 الموافق 17 يناير سنة 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر عدد 5، الصادرة في 21 يناير سنة 1996.

عليه فهي تقوم بفحص المعلومات والمستندات عن المخالفات والحجز وغيرها من إجراءات التحقيق⁴¹¹.

وللقيام بالتحقيق يضع عادة القانون تحت تصرف السلطات الإدارية المستقلة أشخاص مؤهلين حسب خصوصية كل قطاع للقيام بهذه المهمة، ويمنحهم الوسائل القانونية الكافية لأداء مهامهم⁴¹². ويختلف هؤلاء الأشخاص باختلاف القطاع المضبوط فمثلا في المجال المنجمي يتولى المهمة شرطة المناجم وهم عبارة عن مهندسون من ضمن مستخدمي الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية يسهرون على احترام الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول والمقاييس المؤسسة التي تضبط النشاطات المنجمية وحماية البيئة⁴¹³.

أما مجلس المنافسة فيتولى المهمة مقرر عام مع خمسة مقررين، كما يمكن لمجلس المنافسة أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية لا سيما تلك التابعة للوزارة المكلفة بالتجارة إجراء كل تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تندرج ضمن اختصاصه⁴¹⁴.

وتتمتع السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الوسائل تعينها في التحقيق، وتختلف في حدثها من سلطة إلى أخرى، غير أن الفقه يميز بناء على هذه الوسائل بنوعين من التحقيقات، تحقيقات قسرية تقترب كثيرا من عمل الشرطة القضائية، فتنتمى من هذه الصلاحية إمكانية التفتيش

⁴¹¹ - عبد الحق مزدوري، المرجع السابق، ص 286.

⁴¹² - راضية شيبوني، المرجع السابق، ص 187.

⁴¹³ - المرسوم التنفيذي رقم 04-150 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1425 الموافق 19 مايو سنة 2004، يحدد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، ج ر عدد 32، الصادرة في 23 مايو سنة 2004.

⁴¹⁴ - م 26 و م 4/34 من قانون 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

والقيام بإجراءات تحفظية مؤقتة كالحجز وتحقيقات غير قسرية، والتي تقتصر على عمليات المراقبة العادية وتشمل المراقبة على الوثائق أو حتى المقرات أو على الأمكنة⁴¹⁵.

مثلا فيما يخص الرقابة على الوثائق نجد في مجال التأمينات أن شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية ووسطاء تأمين معتمدين، يخضعون للتحقيق في أي وقت من قبل مفتشو التأمين استنادا إلى الوثائق، كما يجب على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية أن ترسل إلى لجنة الإشراف على التأمينات، في 30 يونيو من كل سنة، كآخر أجل، الميزانية والتقارير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية المرتبطة به⁴¹⁶.

ولا تقتصر الرقابة على الوثائق فقط وإنما تمتد إلى الرقابة في الأمكنة، حيث يمكن إجراء رقابة ميدانية للتأكد من صحة المعلومات الواردة في الوثائق، حيث يمكن لأعوان المراقبة القيام بزيارات للمحال ذات الاستعمال المهني أو الأماكن المخصصة للاستغلالات كالمناجم، والمقالع... الخ وهذا النوع من الرقابة هو طريقة فعالة للوقوف على حقائق الأمور، وضبط المخالفات ميدانيا وتحرير المحاضر بشأنها فورا، على أن يلتزم الأعوان بواجب حفظ السر المهني بخصوص الوقائع والأعمال والمعلومات التي اطلعوا عليها بحكم وظيفتهم⁴¹⁷.

⁴¹⁵ - راضية شيبوني، المرجع السابق، ص 189.

⁴¹⁶ - م 29، م 41 من القانون رقم 06-04، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴¹⁷ - راضية شيبوني، المرجع السابق، ص 192.

وتنتهي مرحلة التحقيق في غالب الأحيان بتحرير محاضر أو حتى تقارير، فمثلا بالنسبة لمجلس المنافسة فبمجرد انتهاء التحقيق يحرر المقرر تقريرا أو يعد محضرا حسب الحالة، يوقعه ويرسله إلى رئيس مجلس المنافسة ثم يبلغ التقرير أو المحضر إلى الأطراف المعنية⁴¹⁸.

وعلى أية حال فإن ما يميز هذه المحاضر أنها صادرة عن أعوان محلفين، مؤهلين للتحقيق في أي وقت وفي أية عملية تدخل في نطاق قطاع النشاط محل الضبط، وتتضمن هذه المحاضر خصوصا المعلومات الكافية لوصف المخالفة وطبيعتها، ومرتكبها وتاريخها بعد معاينتها، على أن تحرر المحاضر بشكل حضوري في مواجهة مرتكب المخالفة أو ممثله القانوني الملتزم بالتوقيع عليها، وفي حال الرفض يشير العون في المحضر إلى ذلك، وتكتسب هذه المحاضر قوة ثبوتية قائمة، حتى يثبت العكس⁴¹⁹.

الفرع الثاني: العقوبات المقررة من السلطات الإدارية المستقلة:

تهدف العقوبات إلى إعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة اللاحقة بالمجتمع المهني، ولقد جرت العادة على تصنيفها إلى عقوبات مالية أخرى وغير مالية⁴²⁰.

⁴¹⁸ - م 21، المرسوم الرئاسي 96-44، المرجع السابق.

⁴¹⁹ - راضية شبيوني، المرجع السابق، ص 193.

⁴²⁰ - رزيقة عيدن، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 116.

أولاً: العقوبات المالية:

إن العقوبات المالية هي تلك التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف وقد نص المشرع في مختلف النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة على أهليتها في اتخاذ عقوبات مالية، فنجد المشرع نص في مجال المنافسة مثلاً على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة وذلك في إطار العقوبات التي حولها لمجلس المنافسة والتجميعات الاقتصادية، أما في المجال المصرفي فتقوم اللجنة المصرفية بتوقيع عقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره⁴²¹.

هكذا نلاحظ أن معيار حساب الغرامة التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة يختلف من سلطة لأخرى فهناك سلطات حدد فيها المشرع مبلغ الغرامة بدقة وأخرى حدد فيها الحد الأقصى للمبلغ، كما استعمل معيار حساب مبلغ الغرامة بنسبة معينة من رقم الأعمال، كما اعتمد أيضاً على معيار رأسمال، هذا التنوع مقارنة بالقانون الجزائي الذي يحدد العقوبة مسبقاً، يبين خصوصية القمع عن طريق السلطات الإدارية المستقلة من جهة، ومن جهة أخرى يظهر الاختلاف من حيث العقوبة وتفاوتها أمام الهيئة نفسها أو مقارنة ببعضها البعض أو بمقارنة مع القانون الجزائي⁴²².

ومن تطبيقات العقوبات المالية نجد على مستوى مجلس المنافسة القضية رقم 01-2017

المسجلة بتاريخ 2018/07/19 إخطاره ذاتي من مجلس المنافسة ضد شركات

⁴²¹ - أنظر 62 مكرر 1 من أمر 03-03، مرجع سابق، و م 7/114 من الأمر 03-11، المرجع السابق.

⁴²² - سامية حساين وكريمة شليحي، المرجع السابق، ص 159.

TOP, PUBCITYet+ ODVPUB⁴²³ حيث قام مجلس المنافسة بإخطار ذاتي عقب ظهور مؤشرات عروض توطئية في الصفقات العمومية من خلال التحريات في دعوى رفعتها شركة ضد بلدية إجراء ممارسات منافية للمنافسة، حيث أن الشركات الثلاثة التي ارتكبت هذا التواطؤ اعترضت بالمخالفات المنصوص عليها بأحكام المادة السادسة من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 2003/07/19، المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة وقد طلبت على الأقل الاستفادة من أحكام المادة 60 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 2003/07/19 المذكور آنفا الذي يسمح لمجلس المنافسة بعد إصدار غرامات مالية أو تخفيض مبلغها في حالة عدم معارضة بالمخالفات المنسوبة من طرف المؤسسات خلال التحقيق بالمقابل التعهد بالامتثال لقواعد المنافسة، وبعد المداوات التي تمت خلال الجلسة بتاريخ 2019/01/13، هيئة اتخاذ القرار لمجلس المنافسة، أصدرت غرامات مالية بمبالغ مخفضة على الثلاث شركات المعنية آخذة بعين الاعتبار تعهداتهم بالامتثال لقواعد المنافسة، إذ تتراوح الغرامات المالية للمخالفات على التوالي:

1. 127 427 دج.

2. 53 468 دج.

3. 334 383 دج

أما فيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فيعاقب بالغرامة كل متعامل لا يحترم القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع وأيضا القواعد التي تحدد

⁴²³القضية رقم 01-2017، المسجلة بتاريخ 2018/07/19 إخطار ذاتي من مجالس المنافسة ضد شركات PUBTOP, PUBCITY ET+ ODV ، تقرير نشاطات مجلس المنافسة لسنة 2018، جوان 2019.

الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن والتي يحتويها دفاتر شروط الامتياز، وقواعد النظافة والأمن وحماية البيئة والقواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام⁴²⁴.

ولقد قيد المشرع لجنة ضبط الكهرباء والغاز وحدد مبلغ الغرامة وذلك في حدود ثلاثة في المائة 3% من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق المبلغ خمسة ملايين دينار جزائري 5.000.000 دج، ويرفع إلى خمسة في المائة 5% في حلة العود دون أن يفوق عشرة ملايين دينار جزائري 10.000.000 دج⁴²⁵.

ثانيا: العقوبات غير مالية

العقوبات غير المالية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة على عكس العقوبات المالية فهي لا تمس بالذمة المالية للشخص، وإنما تمس بنشاطه المهني، أو المركز القانوني للعون الاقتصادي وقد حدد المشرع حالات وأنواع العقوبات غير مالية، وتتنوع هذه العقوبات بين عقوبات ذات طابع معنوي كالإنذار والتوبيخ مثلا، وعقوبات مقيدة أو سالبة للحقوق.

1. العقوبات المعنوية:

تتمثل هذه العقوبات في كل من الإنذار والتوبيخ المندرجين ضمن العقوبات التأديبية، والهدف منها هو التصحيح والإصلاح، وتمكن من أهميتها في بعث نوع من الحذر لدى الوسطاء⁴²⁶.

⁴²⁴ - م 141، قانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁴²⁵ - م 148، قانون رقم 02-01 المرجع السابق.

⁴²⁶ - سامية حساين، كريمة شليحي، المرجع السابق، ص 155.

ومن السلطات الإدارية المستقلة التي لها إمكانية تقرير مثل هكذا عقوبات نجد لجنة الإشراف على التأمينات⁴²⁷، فالإنذار هو عقوبة توقع على شركة التأمين و/أو إعادة التأمين أو فروع الشركة الأجنبية وهو بمثابة رسالة تحذير توجه للشركة، ويعتبر من أخف العقوبات التي يمكن للجنة توقيها، أما التوبيخ فيشبه الإنذار على أساس أن كلاهما يعتبران جزاءين رمزيين، إلا أن التوبيخ يعتبر أكثر حدة من الإنذار وأشد وقعا في معنويات شركة التأمين ويقرر في حالة ارتكاب اخلالات أكثر شدة من تلك المتعلقة بالإنذار⁴²⁸.

أيضا يمكن للجنة المصرفية إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير يمكن للجنة أن تقضي بعقوبة الإنذار والتوبيخ⁴²⁹.

ولقد قاست اللجنة المصرفية بتوجيه إنذار إلى عبد المؤمن خليفة ليقوم بتسوية الوضعية المالية للبنك وذلك بعد ارتكاب هذا الأخير لمخالفات عدم احترامه لقواعد سير المهنة⁴³⁰.

2. العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق:

يطلق عليها كذلك العقوبات غير المالية، وهذه العقوبات أشد قسوة من العقوبات المالية، تطبق على الأشخاص الطبيعيين أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية على حد السواء، ومن بين

⁴²⁷ م 47 قانون 06-04، المرجع السابق.

⁴²⁸ نورة بلال، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، 2012، ص96.

⁴²⁹ م 114 من الأمر 03-11، المرجع السابق.

⁴³⁰ نورة بلال، المرجع السابق، ص96.

أخطر الإجراءات التي يمكن أن تتخذ ضد متعامل ما، هو منعه من ممارسة نشاطه بسحب رخصة الاستغلال الممنوحة له، فهذا الإجراء يعني دخوله في أزمة متعددة الأوجه قد يصعب تجاوزها، هذا إذا كان المنع مؤقتا وهو قد يعني الإفلاس بالنسبة للمؤسسة إذا كان المنع نهائيا⁴³¹.

ومن السلطات الإدارية المستقلة التي لها صلاحية إصدار العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي يمكن لها أن تسحب مؤقتا رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة واحدة، كما يمكنها في حالة التقصير الخطير سحب رخصة الاستغلال نهائيا، ويحسب أن تسجل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعايين⁴³².

ومن بين أيضا العقوبات المقيدة للحقوق ما تقرره سلطة ضبط السمعي البصري، حيث أنه وفي حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري لمقتضيات الإعذار رقم العقوبة المالية المسلطة عليه بسبب عدم احترامه الشروط الواردة في النصوص التشريعية و التنظيمية عندما تأمر سلطة ضبط السمعي البصري بمقرر معل:

- إما بالتعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه.
- وإما بتعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج.

وفي كلتا الحالتين، لا يمكن أن تتعدى مدة التعليق شهرا واحدا⁴³³.

⁴³¹-لزهر نوبال، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة

منستوري، قسنطينة، 2011-2012، ص59.

⁴³²- م149 من القانون 01-02، المرجع السابق.

⁴³³- م101 من القانون رقم 14-04، المرجع السابق.

كما يمكن أيضا للجنة المصرفية إذا أخلبناك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، أن تقضي بإحدى العقوبات.

- إما المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.

- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.

- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.

- سحب الاعتماد الذي يصبح بعده كل بنك أو كل مؤسسة مالية سواء كانت خاضعة للقانون الجزائري أو كانت أجنبية عاملة في الجزائر محل أو قيد التصفية⁴³⁴.

ورغم تمتع السلطات الإدارية المستقلة بتوقيع جزاءات إدارية فقط فإن ذلك لم يشفع لها أما انتقادات العديد من الأساتذة الذين يرون فيها منافس للقضاء.

ويرى البعض بأننا بصدد محاولة أو ظاهرة إزالة التجريم وذلك بإزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى وهي السلطات الإدارية المستقلة و استبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية، وهذه العقوبات تخص فقط ما يعتبر أصلا جنائيا⁴³⁵.

⁴³⁴ - م 114-115 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁴³⁵ - سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص100.

الفرع الثالث: الوسائل البديلة لحل النزاعات:

ظهرت هذه الوسائل بأسماء مختلفة ومنتوعة إلا أنها تدور حول فكرة واحدة وهي البديل عن النظام القضائي الكلاسيكي، إذ يطلق عليها البعض تسمية القضاء أو العدالة غير الرسمية، والبعض يسميها بالقضاء الاتفاقي والبعض الآخر يصفها بالقضاء الودي، وقد وضعت عدة تعريفات للوسائل البديلة لحل النزاعات تميزت بالتقارب في مجملها، فنجد من يعرفها على أنها حل وسيلة يتم بواسطتها اللجوء إلى طرف ثالث محايد بدل اعتماد الدعوى القضائية بهدف الوصول إلى حل للنزاع المطروح، وتعرف أيضا بأنها مجموعة غير محددة من الإجراءات القانونية لحل النزاعات والتي تتطوي في أغلب الأحيان على تدخل شخص ثالث بهدف إيجاد حل غير قضائي لهذه النزاعات، ومن هذه التعريفات يتبين لنا أن الوسائل البديلة لحل النزاعات تقوم على عنصرين اثنين هما:

- اللجوء إلى شخص ثالث قد يكون محكما أو وسيطا أو مصلحا.

- إيجاد حلول غير قضائية للنزاعات⁴³⁶.

وتتميز الوسائل البديلة لحل النزاعات بالعديد من المزايا التي لا نجدها إذا رجعنا إلى القضاء، والتي تلعب دورا هاما في اقتناع المتنازعين بجدارتها وكفاءتها وتفوقها على القضاء، ومن بين هذه المزايا ميزة السرعة في حل النزاع وقلة التكاليف والأعباء، وميزة المحافظة على أسرار الخصوم واستمرارية العلاقات بينهم⁴³⁷.

⁴³⁶ - هشام مزيان، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير

في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015، ص 61.

⁴³⁷ - المرجع نفسه، ص 63.

أولاً : التحكيم

يقصد بالتحكيم اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة عقدية أو غير عقدية على طرح النزاع الناشئ أو الممكن نشوءه فيما بينهم على شخص معين أو أشخاص معينين ليفصلوا فيه دون المحكمة المختصة بقرار ملزم لهم⁴³⁸، ومن السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بآلية التحكيم نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تحتوي على مصلحة تدعى غرفة التحكيم، مهمتها الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف، باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية، وتضم تشكيلة غرفة التحكيم، ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة 6 سنوات قابلة لتجديد، على أساس كفاءتهم في مجال المنافسة، وقاضيين يعينهما الوزير المكلف بالعدل، وتفصل غرفة التحكيم في القضايا التي ترفع إليها باتخاذ قرار مبرر، بعد الاستماع للأطراف المعنية ولها صلاحية القيام بكل التحريات إما بنفسها أو بواسطة غيرها، كما لها إمكانية تعيين الخبراء عن الضرورة والاستماع إلى الشهود، والأمر بتدابير تحفظية في حالة الاستعجال وقراراتها غير قابلة للطعن فيها⁴³⁹.

ويمتاز الاختصاص التحكيمي المسند للسلطات الإدارية المستقلة با⁴⁴⁰:

- عدم إشراف وجود اتفاقية التحكيم.

⁴³⁸- فتيحة بن عزوز، دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حماية المساهم في شركة المساهمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بالقائد، تلمسان، 2015-2016، ص 493.

⁴³⁹- م م 133-137، قانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁴⁴⁰- باهية مخلوف، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، 2010،

- تولي المشرع مهمة تعيين أعضاء الجهاز التحكيمي عن طريق النص المؤطر لسلطة الضبط.
- تتميز الأجهزة التحكيمية المنشئة ضمن السلطات الإدارية المستقلة بالاستمرارية والديمومة وهي مختصة بالنظر في النزاعات المحددة من قبل المشرع.
- من حيث تنفيذ القرار التحكيمي فهي ليست بحاجة إلى الصيغة التنفيذية وذلك لتمتعها بقوة تنفيذية ذاتية.

ثانيا: المصالحة:

تعتبر المصالحة من الوسائل البديلة لتسوية النزاعات ولقد نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴⁴¹ كما عرفها القانون المدني بأنها "عقد ينهي به الطرفان نزاع قائما أو يتوقيان به نزاعا محتملا وذلك بأن يتنازل كل منهما على وجه التبادل عن حقه"⁴⁴².

ويختلف الصلح عن التحكيم من حيث أن هذا الأخير ليس أداة ذاتية لحل النزاع، ومن ثمة فإن الحل الذي يتيح للمسائل المتنازع عليها ليس حلا رضائيا ، وإنما هو حل مفروض على أطراف النزاع⁴⁴³.

⁴⁴¹- أنظر الفصل الأول من الباب الأول من الكتاب الخامس من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008.

⁴⁴²م 459 من الامر رقم 75-58، مؤرخ في 20 رمضان عام 1398 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر سنة 1975.

⁴⁴³- عبد الحق مزدوري، المرجع السابق، ص316.

ولقد منح المشرع الجزائري هذه الوسيلة بصفة صريحة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، التي تنظم ضمنها مصلحة للمصالحة تتولى النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، ولاسيما المتعلق من باستخدام الشبكات ومكافأة المتعاملين⁴⁴⁴.

ثالثا: الوساطة: تعتبر الوساطة أيضا من الوسائل البديلة لتسوية النزاعات ولقد نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴⁴⁵، إلا أنه كرس شكل قليل جدا أو يكاد ينعدم في مجال السلطات الإدارية المستقلة حيث تم النص على الوساطة في قانون المناجم وتم منح الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية الإمكانية فقط على المساعدة في تنفيذ أي وساطة بين المتعاملين المنجميين فيما يتعلق بالتراخيص المنجمية التي تمنحها⁴⁴⁶.

رابعا: الإجراءات التفاوضية:

تعتبر الإجراءات التفاوضية من الوسائل الحديثة التي تستعملها أجهزة ضبط المنافسة، وتتخذ شكل التعاقد أو التفاوض مع المؤسسات المعنية وتتمثل في⁴⁴⁷:

⁴⁴⁴ - م 132 من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁴⁴⁵ - القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

⁴⁴⁶ - م 40-09 من القانون رقم 14-05، المرجع السابق.

⁴⁴⁷ - فريدة سقلاب، صلاحية مجلس المنافسة في اتخاذ الإجراءات التفاوضية لحماية المنافسة، ملتقى وطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، جامعة باجي مختار، عنابة، يومي 5-6 ماي 2013، أنظر أيضا 60 من أمر رقم 03-03، المرجع السابق.

1. إجراء الاعتراف بالمآخذ:

أو عدم الاعتراض على المآخذ، ويقصد به إقرار مجلس المنافسة تخفيض مبلغ للغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي لا ترفض أو لا تنفي المآخذ المسجلة عليها والتي تم إبلاغها بها وتتعهد بتعديل وتغيير سلوكها المستقبلي.

2. إجراء التعهد:

هو ذلك الإجراء الذي بمقتضاه تتعهد المؤسسات المعنية بوضع حد للممارسات التي ترتكبها وذلك مقابل عدم توقيع العقوبة المالية عليها من طرف مجلس المنافسة، ويعتبر قبول التعهدات من قبل مجلس المنافسة، بمثابة وضع حد للنزاع المطروح وغلقه، الأمر الذي يجعل هذه التعهدات ملزمة لأصحابها ويعمل بهذا الإجراء في القضايا البسيطة.

3. إجراء العفو:

يقصد به إعفاء المؤسسات التي تبادر بالتبليغ عن ممارسة تبين لها أنها مقيدة للمنافسة كانت طرفا فيها وتعرفت على فاعليها، من توقيع العقوبة المالية عليها كليا أو جزئيا، وهو إجراء يشجع ويحث المؤسسات المعنية على التبليغ والتصريح بالممارسات المقيدة للمنافسة وذلك مباشرة عملية التحقيق.

خلاصة الباب الأول:

تطرقنا في الباب الأول إلى غائية أو الأهداف من وراء انشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وذلك من خلال دراسة التحولات التي شهدتها الجزائر من دول متدخلة إلى دول ضابطة وانفتاحها على عديد من المبادئ الليبرالية، كما أن للسلطات الإدارية المستقلة مبررات لإنشاء من

اهم الأهداف هذه المبررات تحريك عجلة النشاط الاقتصادي، كما رأينا أيضا المميزات التي تمتاز بها هذه السلطات واطافة المشرع الجزائري لها ميزة خاصة به تتمثل في تمتعه بالشخصية المعنوية كما رأينا الاختلاف في آليات انشاء هذه السلطات تاريخيا في الجزائر، ورأينا الوظائف التي تتمتع بها هذه السلطات وتنوعها بين وظائف ادارية واستشارية وعقابية.

الباب الثاني: استقلالية أداء

السلطات الإدارية المستقلة في

الجزائر

الباب الثاني: استقلالية أداء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إذا كانت الاستقلالية تعني حرية العمل والقرار وعدم خضوع ، فهي في تصور العلوم الإدارية وهم وبدعة ولا يمكن أن تكون حقيقته قانونية، فالنظام الإداري القائم على نموذج موحد وبيروقراطي يكرس تبعية واضحة للإدارة تجاه الحكومة، ويجعل منها أداة ووسيلة في خدمة السلطة السياسية، بل أداة هيمنة ولا يمكن بأي حال ان تكون مركز للسلطة وهذا ما يعطي للإدارة شرعية ديمقراطية لعملها، بحيث أنها تخضع لمراقبة منتخبى الأمة وتطبيق السياسة الديمقراطية المرادة من قبل المواطنين، بذلك تظهر السلطة الرئاسية والرقابة الوصائية كآلية تضمن التبعية القانونية للإدارة تجاه السلطة السياسية بذلك يظهر مفهوم الاستقلالية كعكس لإرادة التبعية حيث ينكمش في حدود هامش تقدير كيفية تطبيق القاعدة القانونية، لا ان يستخدم لغرض إعاقة سياسة السلطة، فالإدارة التقليدية تظهر كأداة لا فاعل سياسي، إن هذا المضمون السياسي غير القانون للاستقلالية يتنافى مع هدف وغاية وجود السطات الإدارية المستقلة سواء اتجاه السلطة التنفيذية، أو مجموع المصاح المنتظمة والفاعلة في السوق⁴⁴⁸.

واستقلالية السلطات الإدارية المستقلة هي العنصر البارز الذي يميز هذه الفئة القانونية الجدية، فهذه الاستقلالية وان كانت سلطة الضبط من ضغوطات الجهات السياسية فهي بدورها تشكل ضمانة المتعاملين في المجالات والقطاعات التي تنظمها هذه السلطات، فنجد بأن العناصر التي تضمن الاستقلالية لها جانب مزدوج ووظيفي، حيث تمكن اصالة النام القانوني للسلطات

⁴⁴⁸ _ راضية شيبوتي ، المرجع السابق، ص 96_97.

الإدارية المستقلة في استقلالها عضويا ووظيفيا عن السلطة التنفيذية، قصد توافق ع غائية تواجدها، فالمزايا المنتظرة من نموذج الضبط المنتقل تتمثل في وضع عملية الضبط في منأن عن تدخل الدائرة السياسية والإدارية، فالاستقلالية من شأنها حماية سلطات الضبط من تأثير المصالح الخارجية⁴⁴⁹. وتكون دراستنا الاستقلالية للسلطات الإدارية المستقلة مقسمة إلى دراسة الاستقلالية العفوية (كفصل اول) والاستقلالية الوظيفية (فصل ثاني).

⁴⁴⁹ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 351

الفصل الأول: الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة:

من بين أوجه الاستقلالية نجد الاستقلالية العضوية التي نتطرق إليها من خلال مجموعة من المؤشرات التي توجي إلى وجودها (مبحث أول)، ثم الحدود المقيدة لهذه الاستقلالية (مبحث ثاني).

المبحث الأول: مؤشرات العضوية للسلطات الإدارية المستقلة:

تتنوع مؤشرات الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة فمنها ما يخص التركيبة البشرية لهذه السلطات (مطلب أول)، ومنها ما هو متعلق بطبيعة العهدة ومبدأ الحياد (مطلب ثاني)

المطلب الأول: مؤشرات الاستقلالية المرتبطة بالتركيبة البشرية

تمثل التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة محورا هاما في دراسة مدى استقلالية للسلطات الإدارية المستقلة خاصة في شقها العضوي، فطبيعة التركيبة البشرية وتتنوعها وأيضا طرق التعيين وإنهاء المهام كلها مؤثرات تساهم في قياس مدى الاستقلالية الممنوحة للعضو ومدى تحررها من الشعبية الرئاسية والوصائية والتي قد تشكل قيادا أمام نطاق تحرره لأداء مهمة.

الفرع الأول: الطابع الجماعي للتركيبة البشرية مؤثر على الاستقلالية:

إن الجماعة عنصر قوي يضمن الاستقلالية و هي في الواقع تحقق شرطين هما، تحقيق التوازن بين مختلف الهيئات وبين أعضاء الهيئة، بالإضافة إلى ضمان المناقشة الجماعية للقضايا الحساسة أو المعقدة، وهو ما يمثل ضمانة للموضوعية والجدية⁴⁵⁰.

كما تسمح التشكيلة الجماعية بانصهار مختلف الكفاءات والاختصاصات والمصالح المتناقضة، كل هذا يؤدي إلى إضفاء مناخ من الديمقراطية والمهنية والاحترافية على أعمال واجتماعات ومناقشات الأجهزة القيادية للهيئة، وهذا ما يسمح بتعزيز استقلالية الهيئة وأعضائها⁴⁵¹. ولقد أخذ المشرع الجزائري بالطابع الجماعي لتشكيلة السلطات الإدارية المستقلة وعممها على جل السلطات الإدارية المستقلة، ولقد تميزت أول سلطة مستحدثة في الجزائر وهي المجلس الأعلى للإعلام الملغى بالطابع الجماعي حيث كان يتكون من 12 عضوا⁴⁵².

ويختلف عدد التشكيلة الجماعية من سلطة إدارية مستقلة لأخرى حيث ينحصر العدد بين 04 أعضاء كأدنى حد مثلما هو عليه الحال بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تدار بواسطة لجنة مديرة تتشكل من رئيس وثلاثة مديرين، هذا وتحتوي لجنة ضبط الكهرباء والغاز على مصلحتين إحداهما استشارية تدعى المجلس الاستشاري يتشكل من ممثلين 2 عن الدوائر الوزارية المعنية ومن جميع الأطراف المعنية (المتعاملون والمستهلكون والعمال، بالإضافة إلى مصلحة أخرى هي غرفة

⁴⁵⁰-Conseil d'état Français ,Rapport public ,op.cit. , P291.

⁴⁵¹- الياس ختال، المرجع السابق ، ص161-162.

⁴⁵²-م72، القانون 90-07، المرجع السابق.

التحكيم تتشكل من 8 أعضاء، والملاحظة أي تشكيلة لجنة ضبط الكهرباء والغاز الصغيرة لا تعكس حجم المهام الكبيرة المنوطة بها والتي تصل إلى 35 مهمة⁴⁵³.

وهناك من السلطات الإدارية المستقلة من تتشكل من 5 أعضاء مثل السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني⁴⁵⁴،

وهناك المركز الوطني للسجل التجاري الذي يضم 6 أعضاء⁴⁵⁵، ونجد أيضا من السلطات الإدارية المستقلة من تحتوي على تشكيلة من 7 سبعة أعضاء مثل سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية⁴⁵⁶، أما اللجنة المصرفية فتضم تشكيلتها 8 أعضاء⁴⁵⁷، ومجلس النقد والقرض تشكيلة ذات 9 أعضاء⁴⁵⁸، أما مجلس المنافسة فتتكون تشكيلته من 12 عضوا⁴⁵⁹، أما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فتتشكل من 14 عضوا⁴⁶⁰، أما المجلس الوطني لحقوق الإنسان فيتشكل من 38

⁴⁵³-م 115، م 117، م 125، م 134، من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁴⁵⁴-م 19، القانون رقم 15-04، المرجع السابق.

⁴⁵⁵-م 7، مرسوم تنفيذي رقم 92-68، مؤرخ في 14 شبعبان عام 1412 الموافق ل 18 فبراير سنة 1992، يتضمن القانون الاساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه، ج ر عدد 14، الصادرة في 23 فبراير سنة 1992، المعدل والمتمم بموجب مرسوم تنفيذي 11-37، مؤرخ في 3 ربيع الاول عام 1432 الموافق 6 فبراير سنة 2011، ج ر عدد 9، الصادرة في 9 فبراير سنة 2011.

⁴⁵⁶-م 20، قانون رقم 18-04، المرجع السابق.

⁴⁵⁷-م 106، أمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁴⁵⁸-م 58، م 18، المرجع نفسه.

⁴⁵⁹-م 24، قانون رقم 08-12، المرجع السابق.

⁴⁶⁰-م 50، القانون 12-05، المرجع السابق.

عضوا⁴⁶¹، وتعد اليوم أكبر تشكيلة عددا هي تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والتي تضم تشكيلة مجلسها 50 عضوا بالإضافة إلى امتداداتها إلى مندوبيات ولائية⁴⁶².

هذا ونشير إلى أن أكبر تشكيلة عددا وصلتها السلطات الإدارية المستقلة وهي تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بلغت تشكيلتها نصاب 411 عضوا⁴⁶³ كأقصى حد في

تشكيلات السلطات الإدارية المستقلة وذلك قبل أن تستبدل بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

وهذا وتبقى بعض السلطات الإدارية المستقلة وبالرغم من الإحالة على التنظيم لتحديد تشكيلتها وصلاحياتها وقواعد سيرها، إلا أنه لم يتم إصدار هذا التنظيم والمثال على ذلك سلطة ضبط الصفقات العمومية وهذا ويبقى وسيط الجمهورية الاستثناء الوحيد على الطابع الجماعي للتركيب البشرية للسلطات الإدارية المستقلة، وامتيازه بالطابع الفردي رغم امتداده لمندوبيات ولائية⁴⁶⁴.

ومما سبق ورغم التباين الكبير في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة إلا أن المشرع كرس الطابع الجماعي في تشكيلة جل السلطات الإدارية المستقلة وهو ما يعزز الاستقلالية بعيدا عن

⁴⁶¹ - م 10، قانون رقم 16-13، المرجع السابق.

⁴⁶² - م 26، قانون رقم 19-07، المرجع السابق.

⁴⁶³ - م 04، القانون العضوي رقم 16-11، المرجع السابق.

⁴⁶⁴ - م 12، المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، يتضمن

تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد 09، الصادرة في 19 فبراير سنة 2020.

أنظر أيضا م 1، مرسوم رئاسي رقم 20-46، مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، يتضمن

تعيين وسيط الجمهورية، ج ر عدد 09، الصادرة في 19 فبراير سنة 2020.

الانفرادية في التسيير واتخاذ القرارات، وأيضا مثلما عبر الأستاذ رشيد زوايمية أن الجماعية تحمي سلطة الضبط من مخاطر السلطات العامة.⁴⁶⁵

الفرع الثاني: الطابع المختلط لتشكيلة السلطات الإدارية المستقلة

ويقصد به اختلاف وتنوع الصفات والمراكز القانونية لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة.

حيث أن التعددية في التركيبة التشكيلية يضمن آراء وأفكار مختلفة وهو ما قاد المشرع إلى مضاعفة عدد الأعضاء بشكل يتبع توسيع هذه التعددية لتشمل كل من (القضاة، الجزاء، ممثلي الهيئات المهنية الوطنية والأساتذة) وعليه فإن إشراك الحد الأقصى من الجهات والأطراف المختلفة و الفاعلة في القطاع في تركيبة هذه السلطات يمكن أن يعطيها مشروعية ديمقراطية غير مباشرة وهي مشروعية مستمدة من خبرة أعضائها وكذا من عامل تمثيل كل المعنيين (خبراء، مهنيين ومستهلكين...)⁴⁶⁶

فتقوية السلطات الإدارية المستقلة مرتبط بتشكيل العضوية بناء على التعددية الاجتماعية والسياسية كضمانة إضافية للاستقلالية⁴⁶⁷.

وتتكون مختلف تشكيلات السلطات الإدارية المستقلة من أعضاء تختلف مجالات انتمائهم وصفاتهم ومراكزهم القانونية موزعين على الفئات التالية:

أولا: فئة القضاة:

⁴⁶⁵ - Rachid zouaimia , Les autorités de régulation indépendantes Face aux exigences de la gouvernance ,Op, cit, P156.

⁴⁶⁶ - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 65.

⁴⁶⁷ - عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 359.

إن حضور الشخصيات القضائية يعتبر كأحد العوامل المساهمة في استقلالية هذه السلطات الضابطة، لأن القضاة يفترض فيهم دوماً استقلالية وعدم الخضوع لأي جهة أخرى، أي استقلاليتهم وهو أول شرط للحديث عن ديمقراطية إدارية⁴⁶⁸، كما يضيف حضور هذه الشخصيات القضائية مصداقية وفعالية أكبر وصرامة وحزم عند اتخاذها لقراراتها، فيحاد القاضي يعني عدم تحيزه القاضي إذا ما تحيز لطرف ما، فقد موضوعيته وفقد معها عدالته⁴⁶⁹.

ومن تشكيلات السلطات الإدارية المستقلة التي تضم القضاة نجد:

1. اللجنة المصرفية وتضم قاضيين منتدبين الأول من المحكمة العليا والثاني من مجلس

الدولة⁴⁷⁰.

2. لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتضم قاض يقترحه وزير العدل⁴⁷¹.

3. لجنة الإشراف على التأمينات تضم قاضيين 2 تقترحهما المحكمة العليا⁴⁷².

4. خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها تضم قاضيين اثنين يعينهما وزير العدل حافظ

الأختام، بعد رأي المجلس الأعلى للقضاء⁴⁷³.

⁴⁶⁸ - زهير جمال الدين وإدريس بوزرزين، أي دور للسلطات الإدارية المستقلة في ديمقراطية الإدارة، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، العدد 2، 2001، جامعة الملك السعدي، طنجة، المغرب، ص 119.

⁴⁶⁹ - عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص 359.

⁴⁷⁰ - م 106، الأمر رقم 16-13، المرجع السابق.

⁴⁷¹ - م 22، قانون رقم 03-04، المرجع السابق.

⁴⁷² - م 209 مكرر 2، المندرجة ضمن م 27 من القانون رقم 06-04، المرجع السابق.

⁴⁷³ - م 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المؤرخ في 24 محرم عام 1423 الموافق 7 ابريل سنة 2002، والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 50، الصادرة في 7 سبتمبر 2008.

5. الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها تظم لجنة مديرة والتي من بين أعضائها قاضيان من المحكمة العليا يعينهما المجلس الأعلى للقضاء⁴⁷⁴.

6. السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والتي يضم مجلسها أربعة 4 قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة⁴⁷⁵.

7. لجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث من بين أعضاء غرفة التحكيم لديها، يتواجد قاضيين يعينهما الوزير المكلف بالعدل⁴⁷⁶.

8. المجلس الوطني لحقوق الإنسان فمن الأعضاء المكونون لتشكيلته، نجد عضو يتم اختياره من المجلس الأعلى للقضاء، من بين أعضائه⁴⁷⁷.

وما نلاحظه حول القضاة الأعضاء في السلطات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع مزج بين قضاة المحكمة العليا وقضاة مجلس الدولة، لكن بعض السلطات اكتفى بقضاة المحكمة العليا فقط وأحيانا يترك الخيار للوزير العدل، فاختيار القضاة من القضاء العادي والإداري نراه مساهما في تعزيز استقلالية أكبر ومنح قدر أكبر لدور القضاة في هذه السلطات.

⁴⁷⁴- م 7، من المرسوم الرئاسي رقم 15-261، المرجع السابق.

⁴⁷⁵- م 26 من القانون العضوي رقم 19-07، المرجع السابق.

⁴⁷⁶- م 134 من القانون 02-01، المرجع السابق.

⁴⁷⁷- م 10، من القانون رقم 16-13، المرجع السابق.

ثانيا: أصحاب الكفاءة والخبرة:

إن عمل السلطات الإدارية المستقلة يتطلب خبرات فنية و كفاءة حسب القطاع، مما يساعدها على إنجاز المهام المسندة لها في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية وغيرها على أكمل وجه ويشكل يحسن مردوديتها⁴⁷⁸.

ويمكن اعتبار الخبرة أساسا لمشروعية تدخل السلطات الإدارية المستقلة، نظرا لتخصص هؤلاء الخبراء في مجال تخصص هذه السلطات⁴⁷⁹.

وتنفرد السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بإشراك أكبر عدد من الأعضاء الأكفاء في تركيبتها فمن أصل 50 خمسين عضوا، تضم 20 عشرون عضوا من كفاءات المجتمع المدني و10 أعضاء من الكفاءات الجامعية و 05 كفاءات مهنية⁴⁸⁰.

أيضا من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تضم تشكيلتها عدد معتبر من أصحاب الخبرة نجد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي تضم في تشكيلتها 14 عضوا، نصفهم أي 7 أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون 15 سنة على الأقل من الخبرة في المهنة⁴⁸¹.

⁴⁷⁸ - عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص361.

⁴⁷⁹ - عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، ص217.

⁴⁸⁰ - م 26 من القانون العضوي رقم 19-07، المرجع السابق.

⁴⁸¹ - م 50 من القانون العضوي 12-05، المرجع السابق.

مجلس المنافسة هو الآخر أغلبية أعضاء تشكيلته يمتازون بالخبرة والكفاءة حيث أن 6 أعضاء من تشكيلته يختارون ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة 8 سنوات على الأقل في المجال القانوني و/أو الاقتصادي والتي لهم مؤهلات في مجالات المنافسة والتوزيع والاستهلاك وفي مجال الملكية الفكرية⁴⁸²، و 4 أعضاء مهنيين لهم خبرة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.

ثالثاً: مهني القطاع:

إن تمثيل المهنيين في عضوية سلطات الضبط المستقلة له أهمية كبيرة، ذلك أنه من أهم المبررات المقدمة لإنشاء هذه السلطات هو إشراك المهنيين المختصين في تحديد القواعد التي تطبق عليهم في المجالات التقنية، حتى تكون ذات مصداقية وتلقى موافقة وتأييد الفاعلين في المجال الاقتصادي⁴⁸³، ومن بين السلطات الإدارية المستقبلية التي تضم تشكيلتها على مهنيين في القطاع نجد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي تضم في تشكيلتها 7 صحفيين محترفين⁴⁸⁴.

⁴⁸²م 24 أمر رقم 03-03، المرجع السابق.

⁴⁸³عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص364.

⁴⁸⁴م 50 من القانون العضوي 12-05، المرجع السابق.

أيضا مجلس المنافسة تظم تشكيلته 4 أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف، والخدمات والمهن الحرة⁴⁸⁵.

أيضا لجنة تنظيم العمليات البورصة ومراقبتها تظم تشكيلتها عضو يختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة⁴⁸⁶.

رابعا: أعضاء ينتمون إلى الهيئات والمؤسسات الوطنية:

من السلطات التي تظم في تشكيلتها هكذا أعضاء نجد لجنة تنظيم العمليات البورصة ومراقبتها والتي تظم عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين⁴⁸⁷.

كما أن المركز الوطني للسجل التجاري يظم في تشكيلته ممثل الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة⁴⁸⁸.

أما المجلس الوطني لحقوق الإنسان يظم في تشكيلته العديد من الأعضاء المنتمون للهيئات الوطنية، حيث انه يظم 8 أعضاء، نصفهم نساء من النقابات الأكثر تمثيلا للعمال ومن المنظمات الوطنية والمهنية بما فيها منظمات المحامين والصحفيين والأطباء، أيضا عضو من المجلس الإسلامي

⁴⁸⁵-م 24، أمر 03-03، المرجع السابق.

⁴⁸⁶- م 22 من القانون 03-04، المرجع السابق.

⁴⁸⁷- المرجع نفسه.

⁴⁸⁸-م 3، مرسوم تنفيذي 11-37، المرجع السابق.

الأعلى وعضو من المجلس للغة العربية وعضو من المحافظة السامية للأمازيغية وعضو من المجلس الوطني للأسرة والمرأة وعضو من المجلس الأعلى للشباب والمفوض الوطني لحماية الطفولة⁴⁸⁹.

خامسا: أعضاء ينتمون إلى الجمعيات:

يضم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في تشكيلته 10 أعضاء نصفهم من النساء يمثلون أهم الجمعيات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الإنسان ولا سيما المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والبيئة بالإضافة إلى عضو واحد يتم اختياره من الهلال الأحمر الجزائري من بين أعضائه⁴⁹⁰.

أيضا مجلس المنافسة يضم في تشكيلته عضوان مؤهلات يمثلان جمعيات حماية المستهلكين⁴⁹¹.

وما يلاحظ هو قلة حصة تمثيل الجمعيات في التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة خاصة وأن عدد كبير من هذه السلطات مخصصة لضبط القطاع الاقتصادي.

سادسا: أعضاء من فئة أساتذة:

يضم المجلس الوطني لحقوق الإنسان ضمن تشكيلته جامعيان من ذوي الاختصاص

في مجال حقوق الإنسان⁴⁹².

⁴⁸⁹ - م 10، قانون رقم 16-13، المرجع السابق.

⁴⁹⁰ - المرجع نفسه.

⁴⁹¹ - م 24 من القانون 08-12، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03، المرجع السابق.

⁴⁹² - م 10، القانون 1 ابق، ص 69.6-13، المرجع السابق.

كما تضم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في تشكيلتها أستاذ جامعي يقترحه الوزير

المكلف بالتعليم العالي⁴⁹³.

إن عدم ربط تعيين معظم أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بمعايير الكفاءة، الخبرة والتمثيل

المهني لا يخدم الاستقلالية العضوية لهذه السلطات، إذ أن العبارات العامة والفضفاضة للنصوص

عادة ما تترك سلطة تقديرية واسعة للجهة صاحبة التعيين وهو ما لا يدعم استقلالية هذه السلطات⁴⁹⁴.

الفرع الثالث: اقتراح وتعيين الأعضاء:

إن ضمان أصالة النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة لا بد وأن يمر عضويا بضمان

توازن التركيبة البشرية لهذه السلطات، ويمكن للمشرع عادة استعمال آليات مختلفة في ذلك كتنوع

التركيبة إضافة إلى تنوع جهات التعيين بما يكفل تعدديتها وتوازنها⁴⁹⁵.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ غياب شبه كلي

لتعددية جهات التعيين وتعددية محتشمة في تخصص جهات الاقتراح.

فمثلا سلطة الضبط الصحافة المكتوبة نجد غياب في تعددية جهات التعيين، ونجد 4 أعضاء

من 14 عضو مقترحين عضوان يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، وعضوان يقترحهما رئيس

⁴⁹³ - م 22، القانون رقم 03-04، المرجع السابق.

⁴⁹⁴ - وليد بوجملين، المرجع السابق.

⁴⁹⁵ - المرجع نفسه، ص 69.

مجلس الأمة، ونجد أيضا آلية الانتخابات في تشكيل السلطة بحيث تنتخب نصف التشكيلة أي 7 أعضاء من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون 15 سنة على الأقل من الخبرة في المهنة⁴⁹⁶.

ونجد أن سلطة الضبط المستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مثال جيد على تعددية

وتنوع اقتراح أعضائها، فأعضائها الستة 6 يقترحون من 6 جهات مختلفة موزعين على:

- قاض يقترحه وزير العدل.

- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.

- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.

- عضو مختار بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة.

- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين

المعتمدين⁴⁹⁷

الفرع الرابع: احترام قاعدة توازي الأشكال لانتهاء مهام الأعضاء:

تقتضي الاستقلالية العضوية أن يكون الأعضاء المشكلون للهيئات المستقلة المختلفة معينين

بموجب أسلوب تعيين لا يفتح المجال لأية جهة أو سلطة كانت لإقالتهم أو عزلهم عن وظائفهم

مادام لا توجد أسباب تبرر ذلك أو حالات استثنائية تتطلب ذلك، وأن تمدد مدة صلاحيتهم لمدة

⁴⁹⁶- م 50، القانون 12-05.

⁴⁹⁷- م 22، قانون رقم 03-04.

كافية تسمح لهم خلالها بأداء مهامهم، فكل ما يخالف ذلك هو انتقاض فعلي للاستقلالية وتحديد لها⁴⁹⁸.

ومن بين النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة والتي أشارت إلى حالات انتهاء مهام أعضائها، نجد القانون المنشئ للجنة ضبط الكهرباء والغاز والذي نص على استقالة أي عضو تلقائياً إذا مارس نشاط مهني، أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل، تتنافى مع وظيفته كعضو في اللجنة المديرة، وأيضا يعتبر تلقائياً أي عضو صدر ضده حكم قضائي نهائي مخل بالشرف⁴⁹⁹.

المطلب الثاني: تكريس القواعد المتعلقة بطبيعة العهدة ومبدأ الحياة.

يشكل النظام القانوني للأعضاء ركيزة هامة في الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، خاصة وأن أصالة نموذج السلطات الإدارية المستقلة عن باقي السلطات الإدارية تمكن في تكريس المشرع لضمانة استقلال عضوية هامة تتمثل في نظام العهدة والتي تفترض وجود حصانة بالنسبة للأعضاء خلال كامل العهدة مع عدم إمكانية تدخل سلطة التعيين بالتسريح أو الإقالة إلا في حالات مثبتة قانوناً وهي حالات عادة ما يحددها القانون بدقة، بالإضافة إلى ذلك فإن خصوصية وظيفة هذه السلطات والتي تشترط مقتضيات الحياد والموضوعية بالنسبة للأعضاء، أدت

⁴⁹⁸ - عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص 398.

⁴⁹⁹ - م 122-123، القانون 01-02، المرجع السابق.

بالمشرع إلى إقرار نظام صارم بخصوص قواعد التنافس، وكذا التزامات وظيفية جد دقيقة بالنسبة للأعضاء⁵⁰⁰.

الفرع الأول: تكريس القواعد المتعلقة بطبيعة العهدة.

لا يقتصر ضمان استقلالية الأعضاء في مواجهة السلطة السياسية على طريقة تشكيلة هذه السلطات وكيفيات التعيين وطبيعة الهيئات المعنية فقط، وإنما يتطلب الأمر تطبيق نظام عهدة يسمح بضمن هذه الاستقلالية، ويتعلق الأمر بالعناصر الأساسية التي تميز هذا النظام وتتمثل في مدتها وإمكانية تجديدها من عدمه بالإضافة إلى حصانة الأعضاء ضد العزل التعسفي وتحديد الحالات التي تنتافى فيها عهدة الأعضاء مع مهام أو وظائف أخرى، ومنه يتطلب الأمر وضع القواعد المتعلقة بهذه العناصر لتسمح بتحقيق أكبر قدر من الاستقلالية⁵⁰¹.

ويقصد بالعهدة المدة المخولة للأعضاء لممارسة مهامهم خلالها، حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا، وهذا ضمانا لاستقلاليتهم وعدم وقوعهم تحت أي ضغط أو أي تأثير من طرف السلطة التي تملك حق تعيينهم أو فصلهم، كما يجب أن تكون لمرة واحدة غير قابلة للتجديد، وأن تتميز بعدم قابليتها للقطع⁵⁰².

⁵⁰⁰ - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 73.

⁵⁰¹ - الهام خرشي، المرجع السابق .

⁵⁰² - حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص 61.

أولاً: تحديد مدة العهدة:

يعتبر الأستاذ Michel Gen tot أن أعضاء سلطات الضبط المستقلة يتمتعون بضمانة هامة عند تعيينهم لعهدة محددة المدة، حيث يكونون واثقين أنه لا يمكن عزلهم خلالها، ذلك أن تحديد مدة العهدة يشكل ضماناً لاستقلاليتهم، فبمفهوم المخالفة، نجد بأن عدم تمديده مدة العهدة يمنح لسلطة السلطة التقديرية، مما يقلل إلى حد كبير من استقلالية هذه السلطات⁵⁰³.

ومن بين الحلول البراغماتية التي أعطيت لتدعيم الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة في مواجهة السلطة السياسية صاحبة اختصاص التعيين، هو تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة لعهدة أطول من عهدة السلطة السياسية التي تعينهم وهو ما من شأنه الفصل بين المسار الزمني السياسي والمسار الزمني المهني لهيئة الضبط⁵⁰⁴.

وعليه فإن مدة العهدة تشكل حماية لاستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التنفيذية وتكون ضماناً فعالة عندما تكون محددة لمدة معقولة، كون العهدة لمدة قصيرة جداً مختصرة يمكن أن تشكل أحد العوامل السلبية المؤثرة على استمرارية عمل الهيئة كما يمكن أن تتسبب في طرح مخاطر التسييس في التوظيف، أما فيما يخص العهدة الطويلة يمكن أن تشكل مساوئ بالنسبة للشخصيات في إطار

⁵⁰³ - عبد الحق مزديري، المرجع السابق، ص 392.

⁵⁰⁴ - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 74.

مسارهم المهني وخاصة إذا كانت في بدايتها، وبالعكس لا تضايق أولئك الذين هم في نهاية حياتهم المهنية ويوجدون في حرية تامة من أي طموح مهني، وبالتالي تعتبر جالبة أكثر للاستقلالية⁵⁰⁵.

ويقصد بالعهددة لمدة معقولة مدة 6 سنوات غير قابلة للتجديد ويجب أن يحدد ثلث أعضاء كل سلطة كل سنتين وفي حالة ما إذا توقف أحد الأعضاء عن ممارسة مهامه فعهددة من يستخلفه تكون محددة بالمدة المتبقية، أي يعين العضو الجديد لاستكمال الفترة الباقية وتجدد في حالة افتراض ما إذا استخلفه لأقل من سنتين⁵⁰⁶.

وعليه فإن اعتبار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا، فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية، نتيجة جعل الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية⁵⁰⁷.

ولقد اعتمد المشرع الجزائري تحديد مدة العهددة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة وتختلف مدة العهددة من سلطة إلى أخرى حيث نجد:

❖ تحديد مدة العهددة بثلاث سنوات نجد المركز الوطني للسجل التجاري حيث يعين أعضاء مجلس إدارته لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وفي حالة التوقف النهائي لعضوية أحد الأعضاء

⁵⁰⁵ - نذيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012، ص 24.

⁵⁰⁶ - المرجع نفسه، ص 25.

⁵⁰⁷ - سعيدة راشدي، مفهوم وطني حول السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ، ميرة-بجاية، 23-24 ماي 2007، ص 410.

مجلس الإدارة، لا سيما بسبب فقدان الوظيفة التي عين بمقتضاها يجري تعويض هذا العضو حسب الأشكال نفسها، ويواصل العضو المعين عضوية مستخلفة على غاية مدة انتهائها⁵⁰⁸.

❖ تحديد مدة العهد بأربع 4 سنوات نجد السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني حيث تحدد عهدة أعضاء مجلس السلطة بأربع 4 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁵⁰⁹، مجلس المنافسة هو الآخر حددت عهدة أعضائه كل أربع 4 سنوات⁵¹⁰.

❖ تحديد مدة العهد بخمس 5 سنوات، من بين السلطات التي حددت مدة عهدة أعضائها بخمس سنوات نجد اللجنة المصرفية، إذ يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس سنوات⁵¹¹.

❖ تحديد مدة العهد بـ 6 سنوات نجد سلطتي ضبط قطاع الإعلام، فمدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ست 6 سنوات غير قابلة لتجديد⁵¹²، وأيضاً تحدد عهدة أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بـ ست 6 سنوات غير قابلة للتجديد⁵¹³.

وهذا توجد بعض السلطات الإدارية المستقلة لم يحدد فيها المشرع مدة العهدة للأعضاء مثل لجنة ضبط الكهرباء والغاز وهو ما يجعل من الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت ما يحد من استقلاليتهم.

⁵⁰⁸ - م 10، مرسوم رقم 92-68 مؤرخ في 14 شعبان عام 1412 الموافق 18 فبراير سنة 1992، يتضمن القانون الأساسي

الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه، ج ر عدد 14، الصادرة في 23 فبراير سنة 1992.

⁵⁰⁹ - م 19، قانون رقم 15-04، المرجع السابق.

⁵¹⁰ - م 95، قانون 08-12، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المرجع السابق.

⁵¹¹ م 106، أمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁵¹² - م 51، قانون عضوي 12-05، المرجع السابق.

⁵¹³ - م 60، قانون رقم 14-04، المرجع السابق.

ثانيا: عدم تجديد العهدة:

تعد العهدة التي تكون لمدة واحدة أي غير قابلة للتجديد ضمانا للاستقلالية، بحيث يكون فيها أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في وضع لا يسعون فيه للحصول على عهدة جديدة بطرق مشبوهة، ومن جهة أخرى فالعهدة لمدة واحدة لا تمنح السلطة التقديرية للجهة التي تملك سلطة التعيين تحديد مدى قابلية العهدة للتجديد⁵¹⁴.

ورغم عدم استحباب التجديد في العهدة كضمانة لاستقلالية الأعضاء، حتى لا يطمع بعضهم في التجديد باتخاذ مواقف محابية لإحدى سلطات التعيين، أيضا يعتبر التجديد أمرا غير سلبي في مرحلة أولى من عمل سلطة الضبط لعدة أسباب كالحاجة إلى أعضاء اكتسبوا في أول تجربة من نوعها في هذه المهمة⁵¹⁵.

ولقد كرس المشرع الجزائري صراحة مبدأ عدم تجديد العهدة لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حيث أن مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة 6 سنوات غير قابلة للتجديد⁵¹⁶، وأيضا سلطة ضبط السمعي البصري حددت عهدة الأعضاء بست 6 سنوات غير قابلة للتجديد⁵¹⁷.

⁵¹⁴-نذير ديب، المرجع السابق، ص 26.

⁵¹⁵- عبد الحق مزدوري، المرجع السابق، ص 396.

⁵¹⁶- م 51، القانون العضوي رقم 12-05، المرجع السابق.

⁵¹⁷- عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 396.

ثالثا: ضمان استكمال العهدة

باستقراء النصوص المتعلقة بمعظم السلطات الإدارية المستقلة نلمس سكوت المشرع الجزائري على النص على قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع، في حين نجد أن في فرنسا مثلا أن مجلس الدولة الفرنسي أقر في قراره الصادر سنة 1998 والشهير "بقرار أوردونو" على عدم إمكانية إنهاء مهام أعضاء السلطات الإدارية المستقلة قبل إتمام عهدهم حتى وإن كانوا قد بلغوا سن التقاعد القانونية⁵¹⁸. ولقد حدد المشرع في بعض النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة بعض الحالات والأسباب والتي قد تؤدي إلى قطع عهدة العضو وانتهاء مهامه منها:

- صدور ضد العضو حكم قضائي نهائي مغل بالشرف.
- ممارسة العضو نشاط مغل بنظام التنافي.
- عدم احترام السر المهني المثبت بقرار نهائي من العدالة.
- انقطاع العهدة لمدة تفوق 6 أشهر متتالية.
- ارتكاب خطأ مهني جسيم.
- وجود ظروف استثنائية (في هذه الحالة تكون لسلطة التعيين السلطة التقديرية الكاملة للعزل).
- الاستقالة.
- الوفاة.

⁵¹⁸- نذيرة ديب، المرجع السابق، ص28.

إن تحديد أسباب التجريد من العضوية في السلطات الإدارية المستقلة يعد ضمانا لاستقلالية الأعضاء ذلك أنه لا يمكن عزلهم إلا بتوفر أحد تلك الأسباب، إلا أننا نجد بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة اكتفى المشرع بالنسبة لهم بتحديد مدة عهدهم والنص على الطابع التجديدي للعهد وإجراءات التعيين ولم يتطرق لمسألة انتهاء المهام، الأمر الذي قد يمس باستقرارهم الوظيفي لإمكانية عزلهم قبل انتهاء مدة انتدابهم⁵¹⁹.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ الحياد:

من أهداف إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين لما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية⁵²⁰.

ويقصد بمبدأ الحياد إمكانية اتخاذ القرار دون اتخاذ موقف سابق يخص أحد طرفي النزاع بكل عدالة وموضوعية بعيدا عن أي مصلحة كانت⁵²¹.

ويهدف الحياد إلى تكريس الاستقلالية اتجاه أطراف الدعوى ويعتبر مبدأ عام في القانون ويطبق على جميع المواد المدنية والجنائية، ويكون حياد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة حيادا شخصيا كنتيجة لسلوكاتهم في الواقع⁵²².

⁵¹⁹ - عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص 40.3

⁵²⁰ - علجية شمون، المرجع السابق، ص 248.

⁵²¹ - علجية شمون، دور دولة في مجال الإعلام، الصحافة المكتوبة، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2018، ص 17.

⁵²² - عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص 368.

أولاً: نظام التنافس:

يقصد به أن أعضاء السلطات الإدارية المستقلة لا يستطيعون ممارسة وظيفة أخرى بالموازاة مع وظيفتهم في سلطة الضبط، حيث يصبح الأعضاء أكثر تفرغاً للقيام بمهامهم وضمان أحسن مردودية لأنشطة السلطة الإدارية المستقلة الأعضاء فيها⁵²³.

إن منطق الاستقلالية الذي يحكم السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة السلطة السياسية، يؤدي إلى إدراج مبدأ التنافس بين وظيفة العضو في السلطة المستقلة والوظائف الحكومية أو البرلمانية من جهة، ومن جهة ثانية مع العمل في المؤسسات أو الشركات في القطاع المراد ضبطه، لحماية العضو من خطر الالتقاء مع المصالح في القطاع المعني بالضبط، أو امتلاك مصالح فيه⁵²⁴. وللتنافس صورتان إما تنافس كلي أو جزئي.

- التنافس الكلي:

يقصد بالتنافس الكلي أو المطلق أن تكون مهام أعضاء السلطات الإدارية المستقلة تتنافى مع ممارسة كل الوظائف الأخرى، سواء كانت عامة أو خاصة ولجميع الأنشطة المهنية و لأية عهدة انتخابية وكذا منح امتلاك مصالح مباشرة أو عن طريق وسيط، مما قد يفسد نزاهة الأشخاص المعنيين⁵²⁵.

⁵²³- المرجع نفسه.

⁵²⁴ - الهام خرشي، المرجع السابق، ص164.

⁵²⁵- عبد الحق مزري، المرجع السابق، ص368.

ولقد كرس المشرع الجزائري نظام التنافى الكلي في القوانين المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة في تجسيد نظام التنافى الكلي بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصري، حيث أنه تتنافى في العضوية في سلطة ضبط السمعى البصري مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، ماعدا المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البث العلمي، ولا يمكن لعضو سلطة ضبط السمعى البصري أن يمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر، وللصحافة وللإشهار أو للاتصالات، كما يمنع على كل عضو في سلطة السمعى البصري ممارسة نشاط له علاقة بأي نشاط سمعي بصري خلال السنتين الموالتين لنهاية عهده⁵²⁶، ويطبق أيضا التنافى الكلي في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، إذ تتنافى مهام أعضائها مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني، ولا يمكن لأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وكذا أفراد أسرهم وأصولهم وفروعهم من الدرجة الأولى، أن يمارسوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة مسؤوليات أو يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام⁵²⁷، نلاحظ امتداد التنافى حتى أسر الأعضاء وهو ما يجعل العضو في منأى عن كل مصلحة تعرقل أداء مهامه⁵²⁸.

أيضا السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني تتنافى وظيفة عضو فيها وأيضا مديرها العام مع أي وظيفة عمومية أخرى، أو وظيفة في القطاع الخاص، أو مهنة حرة أو أي عهدة انتخابية، وكذا

⁵²⁶ - المواد 61، 64، 65، القانون 14-04، المرجع السابق.

⁵²⁷ - م 56، م 57، للقانون 12-05، المرجع السابق.

⁵²⁸ - أنظر عبد المنعم نعيمي، الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، الجزائر.

كل إشهار أو دعم، أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في شركات تعمل في قطاع تكنولوجيايات الإعلام والاتصال⁵²⁹.

- التنافي الجزئي:

يكون التنافي جزئياً في حالة خضوع بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة له دون بقية الأعضاء أو أنه يشمل بعض الوظائف دون أخرى أو الحصول على الفوائد من هيئة أو مؤسسة معينة دون أخرى⁵³⁰.

فابنسبة لسلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية تتنافى صفة العضو في مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة ضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والإعلام و الإعلام الآلي⁵³¹.

نلاحظ أن المشرع الجزائري كرس التنافي الكلي على أعضاء سلطة ضبط المستقلة للبريد و الاتصالات الإلكترونية إذ أنه لم يفرق بين أعضاء مجلس سلطة الضبط والمدير العام، أما التنافي الجزئي فيظهر في نشاطات منافية حيث لم ينص المشرع الجزائري على العهدة الانتخابية، ما يعني أن أعضاء سلطة الضبط بإمكانهم الجمع بين العضوية في سلطة ضبط المستقلة للبريد و الاتصالات الإلكترونية والعهدة الانتخابية.

⁵²⁹ - م 21، القانون 15-04، المرجع السابق

⁵³⁰ - عبد الحق مزديري، المرجع السابق، ص 370.

⁵³¹ - م 23، قانون رقم 18-04، المرجع السابق.

لكن نلاحظ أن المشرع الجزائري عند إصدار قانون رقم 18-04 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية قد أشار إلى الرقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، ومنه يمكن القول أن تقسيم التنافي إلى كلي وجزئي بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة كان معقولا قبل سنة 2007، أما وقد أصدر المشرع الجزائري الأمر 07-01 الذي يهدف إلى تحديد حالات التنافي والالتزامات الخاصة المتصلة ببعض المناصب والوظائف⁵³² ومن الأشخاص الذين يطبق عليهم هذا الأمر نجد شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم⁵³³.

والمقصود بمنصب تأطير هي المناصب العليا والتي تمثل مناصب نوعية للتأطير ذات الطابع هيكلية أو وظيفية وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات الإدارات العمومية، أما الوظائف العليا للدولة تتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية⁵³⁴.

هذا من جانب الأشخاص أما من جانب الأنشطة فيمنع على الأشخاص السابق ذكرهم أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم، بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها

⁵³² - أمر رقم 07-01، المؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16، الصادرة في 7 مارس 2007.

⁵³³ - المادة 1، المرجع نفسه.

⁵³⁴ - أنظر المواد 10 و 15 من الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006.

مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها، ولقد تم النص على تمديد حالة التنافي حتى بعد نهاية مهمة الأعضاء وذلك لمدة سنتين، إذ لا يمكن ممارسة أي نشاط استشاري أو نشاط مهني أيًا كانت طبيعته، أو أن تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط⁵³⁵.

نلاحظ أن الأمر 01-07 ركز على الأنشطة المهنية أو الاستشارة وكذا حيازة مصلحة كأنشطة منافية لمهام العضو، ولم ينص على العهدة الانتخابية لأن العهدة الانتخابية حالة من حالات الانتداب بقوة القانون وتكون فترة هذا الانتداب مساوية للعهدة الانتخابية⁵³⁶، لكن هذا لا يعني بأن العهدة الانتخابية ليست من حالات التنافي لأن الأمر 01-07 لم ينص على الحالات بشكل حصري بل دوماً ما استعمل المشرع في الأمر 01-07 "عبارة دون المساس بحالات التنافي المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما"، فالقوانين المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة يمكنها النص على العهدة الانتخابية كحالة من حالات التنافي مثلما رأينا مع السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني في التنافي الكامل، و إذا لم يتم النص عليها مثل ما هو الحال بالنسبة لأعضاء سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية يغير التنافي جزئياً من حيث الأنشطة، ونحن نرى وجوب النص على تنافي العهدة الانتخابية مع أنشطة أعضاء

⁵³⁵ - م 2، م 3، من الأمر رقم 01-07، المرجع السابق.

⁵³⁶ - م 136/134، أمر رقم 03-06، المرجع السابق.

السلطات الإدارية المستقلة وذلك لان مهام الأعضاء محددة بعهدة سواء كانت قابلة للتجديد أم لا، والعهدة الانتخابية عادة في الجزائر تقدر بـ 5 سنوات وهي مدة تتجاوز أحيانا مدة عهدة أعضاء بعض السلطات الإدارية المستقلة.

هذا وقد أولى المشرع الجزائري لحالة التنافي اهتمام كبير لم يتوقف عند مرحلة النشاط أو سنتين بعد النشاط فقط بل امتد لوضع إجراء وجوبي ستمر لثلاث سنوات أخرى ألا وهو وجوب أن تكون ممارسة أي نشاط مهني أو استشارة وكذا حيازة مصلحة، موضوع تصريح كتابي من طرف المعني بالأمر لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وحسب الحالة، آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ بداية ممارسة النشاط⁵³⁷.

وعند مخالفة إجراء التنافي يجب على آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية إخطار الجهات القضائية المختصة، إذ يعاقب كل عضو تكون له مصالح مباشرة أو غير مباشرة أو يمارس نشاطا استشاريا أو نشاطا مهنيا أيا كانت طبيعته، إما أثناء شغله لمنصبه أو حتى لمدة سنتين بعد نهاية مهامه، بالحبس من 6 أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج، ويعاقب على عدم التصريح الكتابي لمدة 3 سنوات بعد انقضاء مدة السنتين التاليتين لنهاية المهام بغرامة من 200.000 دج إلى 500.000 دج⁵³⁸.

⁵³⁷ - م4، أمر رقم 07-01، المرجع السابق.

⁵³⁸ - م5، م6، م7، المرجع السابق.

ثانيا: إجراء الامتاع أو التنحي

يعتبر الإجراء أحد المظاهر المجسدة لمبدأ حياد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، وهو ذلك السبب الذي يستثني المداولات التي يشارك فيها بعض الأعضاء بسبب وضعهم الشخصي اتجاه المؤسسة المتابعة⁵³⁹.

والحكمة من ذلك أن السلطات الإدارية المستقلة بشر قد يتأثرون بميولاتهم الذاتية التي قد يكون مصدرها مصلحة أو رابطة دين أو عداوة وغيرها من الحالات ، لذا تعين إبعادهم عن النظر في الخصومة إذا ثبت توافر احد الحالات التي توجب على العضو التنحي، بالإضافة أن غايته تتجسد في تقوية استقلالية هذه السلطات إزاء الأنشطة المعهودة إليها بمراقبتها، ومنحها كذلك أن تلعب دور الخصم والحكم في ذات الأوان⁵⁴⁰.

فإذا كان النظام التنافي يمنع العضو من ممارسة بعض النشاطات المهنية قد تؤثر سلبا على حياده عند النظر في النزاع، فإن النظام التنحي يمنع العضو من المشاركة في مداولة نظرا لوجود مصالح معينة تربطه بأحد الأطراف⁵⁴¹.

⁵³⁹-Rachid zouaimia, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op at p 162.

⁵⁴⁰- عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص 376.

⁵⁴¹- علجية شمون، المرجع السابق، ص 254.

ومن التطبيقات في هذا الإجراء نجده قد كرس في قانون المنافسة إذ لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أحد الطرفين المعنية⁵⁴².

أيضا طبق هذا الإجراء على أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري إذ يلتزمون طيلة عهدتهم وفي السنتين 2 الموالتين لانتهاؤ مهامهم بالامتناع عن اتخاذ أي موقف علني حول المسائل التي تداولت بشأنها سلطة ضبط السمعي البصري، أو التي طرحت عليها في إطار ممارسة مهامهم⁵⁴³.

ثالثا: الاستفادة من النظام الحمائي والالتزام بالواجبات الوظيفية :

قصد ضمان حصانة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وعلى وجه الخصوص أولئك الذين يتمتعون بنظام العهدة، أوجد المشرع نظاما قانونيا حمائيا لصالحهم، وفي المقابل حملهم مجموعة من الالتزامات الوظيفية والتي من شأنها تعزيز الشفافية، وحياد واستقلالية الأعضاء⁵⁴⁴.

1. تكريس نظام حمائي للأعضاء:

أي تكريس حماية قانونية من قبل المشرع لصالح الأعضاء، وذلك استبعاد لأي شكل من أشكال التدخل أو الضغط وذلك بالنص على مجموعة من الحقوق.

⁵⁴²م-29، أمر رقم 03-03، المرجع السابق.

⁵⁴³م-71، القانون 14-04، المرجع السابق.

⁵⁴⁴وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 78.

ف نجد مثلا لجنة ضبط الكهرباء والغاز تم النص على تمتع أعضاء اللجنة المديرة بأوسع السلطات للعمل باسم لجنة الضبط والترخيص بجميع الأعمال والعمليات المتعلقة بمهمتها، كما يمارس أعضاء اللجنة المديرة وأعاون لجنة الضبط وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية⁵⁴⁵.

أيضا أعضاء مجلس المنافسة حيث يلزم على مجلس المنافسة أن يحمي أعضاءه من التهديدات و الإهانات والسب والقذف والاعتداءات المختلفة التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء قيامهم بمهامهم وعند الاقتضاء يعرضون عن الضرر الذي قد يلحقهم، ويحل مجلس المنافسة في هذه الأحوال محل العضو الضحية للحصول على التعويضات، وزيادة على ذلك أن يقدم مجلس المنافسة دعوى مباشرة يمكنه أن يمارسها، عند الحاجة بتأسيسه إدعاء مدنيا أمام الجهة القضائية الجزائية، كما يتمتع أعضاء مجلس المنافسة بالحماية من كل أشكال الضغوط والتدخلات التي من شأنها أن تضر بأداء مهمتهم⁵⁴⁶.

2. الالتزام بالواجبات الوظيفية:

مقابل النظام الحمائي، يتميز النظام القانوني لأعضاء سلطات الضبط بوجود التزامات وظيفية يتعين على الأعضاء الالتزام بها.

فمبدأ الحياد لا يكتمل إلا بخضوع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة للواجبات المهنية، خاصة واجب التحفظ والسر المهني، كونه يضمن حقوق المتعاملين والمتدخلين أمام هذه

⁵⁴⁵ م 117، م 129، القانون 02-01، المرجع السابق.

⁵⁴⁶ م 32، م 33، مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 26 شعبان عام 1416، الموافق 17 يناير سنة 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر عدد 5، المؤرخة في أول رمضان عام 1416.

السلطات، ذلك أن العضو بمناسبة ممارسة مهامه يتحصل على معلومات ووثائق تخص هؤلاء المتعاملين والمتدخلين، فلا يمكنه إفشاءها إلى أي جهة كانت باستثناء الجهات التي يحددها القانون⁵⁴⁷.

ومن التطبيقات نجد أعضاء الهيئة الوطنية القانونية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتهما ملزمون بالسرية المهنية وواجب التحفظ ويؤدون اليمين أمام المجلس القضائي قبل تنصيبهم⁵⁴⁸، أيضا يخضع أعضاء مجلس المنافسة لواجب التحفظ، ويتعين عليهم عدم إفشاء الوقائع والأفعال أو المعلومات التي يطلعون عليها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبة ذلك⁵⁴⁹.

وينشئ احترام السرية المهنية في حالة إدلاء الأعضاء بشهاداتهم أمام العدالة⁵⁵⁰.

⁵⁴⁷ - عبد الحق مزدي، المرجع السابق، ص378.

⁵⁴⁸ - م 27، م 28، المرسوم الرئاسي 15-261، المرجع السابق.

⁵⁴⁹ - م 37، مرسوم رئاسي، رقم 96-44، المرجع السابق.

⁵⁵⁰ - أنظر 130، قانون 02-01، المرجع السابق.

المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية:

رغم تواجد مؤشرات الاستقلالية العضوية إلا أن ذلك لا يغطي النقائص والاختلالات الكبيرة على مستوى الاستقلالية العضوية مما قد يشكل تقيدا للاستقلالية ويجعل منها فكرة نسبية وتظهر هذه الحدود في هيمنة السلطة التنفيذية على التشكيلة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة إما تعينا أو تواجدا وأيضا حدود تتعلق بالعهد.

المطلب الأول: هيمنة السلطة التنفيذية على التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة:

تظهر هذه الهيمنة من خلال تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وتركيز ذلك بيد السلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية خصوصا وأيضا من خلال تواجد عن ممثلي السلطة التنفيذية في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة.

الفرع الأول: حصر السلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية

إن العلاقة بين الهيئات الضابطة والسلطة العامة تطرح العديد من الأسئلة، فكيف يمكن ضمان استقلالية هذه السلطات الإدارية المستقلة بالرغم من أن القانون ينص على تقاربها مع بعض المكونات الحكومة، من خلال تعيين أعضائها، حيث يعتبر حصر سلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية من بين المظاهر الأساسية التي تقلص من الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، ذلك أن قاعدة التعيين لها أهمية بالغة في تحديد مدى استقلالية سلطات الضبط

ومراعاة شرط التعددية والنزاهة وتجنب احتكار المؤسسة لأصحاب المصالح الاقتصادية والسياسية⁵⁵¹.

إن تركيز السلطة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في يد السلطة التنفيذية خاصة رئيس الجمهورية لا يسمح بتحقيق أية استقلالية اتجاه السلطة التنفيذية وبالتالي كي تتمتع السلطة الإدارية المستقلة باستقلاليتها الفعلية ينبغي أن توزع سلطة التعيين بين كل من رئيس الجمهورية، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة وحتى مجلس الاقتصادي والاجتماعي هذا بالإضافة إلى وجوب انتخاب الأعضاء⁵⁵².

ويحتكر رئيس الجمهورية تعيين غالبية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وما زاد من تكريس هذا الاحتكار لسلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية ما جاء به الدستور الجديد للبلاد حيث ورد في الباب الثالث منه والمنظم للسلطات والفصل بينها، وفي الفصل الأول المتعلق برئيس الجمهورية أن من بين الوظائف والمهام التي تدخل ضمن اختصاصات تعيين رئيس الجمهورية نجد الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط⁵⁵³، وبالتالي تم حصر سلطة التعيين الأعضاء المسيرين في يد رئيس الجمهورية.

إن إطلاق يد رئيس الجمهورية في ممارسة سلطة التعيين بكل حرية دون قيد قانوني لاشتراط الكفاءة أو التخصص والخبرة المرتبطة بقطاع النشاط، أو صفقة تمثيلية لفئة معينة دون اقتراح

551 - عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 385.

552 - علجية شمون، المرجع السابق، ص 256.

553 - م 92، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

من أية جهة كانت يفتح مجالات واسعة لرئيس الجمهورية في التعيين دون قيد ولا شرط وهذا من شأنه أن يدفع به لتعيين أشخاص ذو ميول سياسية معينة على الكفاءات في القطاع، الأمر الذي يضر باستقلالية هيئات الضبط لا محالة خاصة في مواجهة السلطة السياسية⁵⁵⁴.

فكلما كانت سلطة التعيين مقيدة بالقانون كأن ينص القانون على شروط معينة في العضو تتعلق بكفاءته وخبرته أو تمثيله لقطاع ما، كأن يكون خبيراً، أو قضائياً أو محاسباً مع الابتعاد عن استعمال المصطلحات السياسية وغير الدقيقة كالشخصيات المؤهلة، كل هذا يزيد ويدعم الاستقلالية، أيضاً تقبل الاقتراح والمشاركة في التعيين من الهيئات المختلفة سواء كانوا أعضاء في السلطة التنفيذية كالوزراء أو السلطة القضائية والتشريعية هذا التعدد والتنوع يدعم الاستقلالية رغم أن الاقتراح يكون غالباً غير ملزم لرئيس الجمهورية، أما التعيين المختلط أو المشترك هو خاصة فعالة في منح الاستقلالية أكبر للأعضاء أيضاً الاعتماد على الانتخاب الذي يمثل طريقة ديمقراطية في التعيين يدعم الاستقلالية⁵⁵⁵.

"إن السلطة المطلقة تعني مفسدة مطلقة" وحصراً تعيين الأعضاء المسييرين لسلطات الضبط في يد رئيس الجمهورية يلغي أية مشاركة لباقي الهيئات في التعيين، ونتساءل عن المقصود بالأعضاء المسييرين لسلطات الضبط هل هم الرؤساء أو المدراء فقط أو كل عضو مساهم في تسيير سلطات الضبط، فإذا كان الأعضاء كلهم معنيون هنا تصبح السلطات الإدارية المستقلة مجرد أجهزة ملحقة برئاسة الجمهورية.

554 - راضية شيبوني، المرجع السابق، ص 103.

555 - بتصرف - المرجع نفسه، ص ص 103-105.

ويظهر احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من خلال انفراده بتعيين أعضاء العديد من السلطات الإدارية المستقلة مثل، أعضاء مجلس النقد والقرض وكلهم يعينون بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية سواء كانوا أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، أو الشخصيتين المختارتين بحكم الكفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية⁵⁵⁶، أيضا يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة المصرفية⁵⁵⁷، أيضا أعضاء مجلس المنافسة يعينون بموجب مرسوم رئاسي⁵⁵⁸، أيضا يتم تعيين رئيس وأعضاء الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي بموجب مرسوم رئاسي⁵⁵⁹.

ونلاحظ أنه بالرغم من اختلاف اقتراح أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن السلطة التعيين تبقى حكرا لرئيس الجمهورية، مع العلم أن احتكار هذه السلطة بين أيدي جهة واحدة يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية، الأمر الذي يحد من استقلالية هؤلاء الأعضاء⁵⁶⁰.

ورغم هيمنة رئيس الجمهورية على تعيين أعضاء غالبية السلطات الإدارية المستقلة، نجد مشاركة محتشمة لرئيس الجمهورية من قبل الوزراء في التعيين لأعضاء بعض السلطات الإدارية المستقلة، فنجد مشاركة الوزير المكلف بالطاقة ووزير العدل لرئيس الجمهورية في صلاحية

556 - م 13 - م 18 - م 58، أمر رقم 03-11، المرجع السابق.

557 - م 106، المرجع نفسه.

558 - م 25، الأمر رقم 03-03، المرجع السابق.

559 - م 23، قانون رقم 18-07، المرجع السابق.

560 - عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 387.

التعيين بالنسبة لأعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز فإذا كان رئيس الجمهورية يعين اللجنة المديرية المتشكلة من رئيس وثلاث مديرين بموجب مرسوم رئاسي فإن تعيين أعضاء غرفة التحكيم يكون من طرف الوزير المكلف بالطاقة ووزير العدل⁵⁶¹، إذ يعين الوزير المكلف بالطاقة ثلاث أعضاء من بينهم الرئيس وثلاث أعضاء إضافيين، بينما يعين وزير العدل قاضيين.

أيضا نجد تعددية في التعيين لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، فإذا كان ممثلا رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني يعينون بموجب مرسوم رئاسي، فإن المجلس الأعلى للقضاء يعين قاضيان من المحكمة العليا⁵⁶².

هذا ونجد غياب رئيس الجمهورية على التعيين فيما يتعلق بتشكيلة مجلس إدارة المركز الوطني لسجل التجاري إلا أن النصوص القانونية لم تشر إلى الجهة المكلفة بتعيينهم، لكن بالرجوع إلى الممارسة العملية نجد أنهم يعينون بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالتجارة⁵⁶³، وبما أن المركز الوطني للسجل التجاري تحت إشراف وزير التجارة فيظهر تدخل رئيس الجمهورية من خلال تعيينه لوزير التجارة بطبيعة الحال.

⁵⁶¹ - م 117، م 134، القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁵⁶² - م 7، مرسوم رئاسي، 15-261، المرجع السابق.

⁵⁶³ - أنظر قرار مؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 143 "الموافق 29 ابريل سنة 2012، يحدد القائمة الاسمية لأعضاء مجلس إدارة المركز الوطني للسجل التجاري، ج ر عدد 59، الصادرة في 28 أكتوبر سنة 2012.

_ قرار مؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1437 الموافق 16 مارس سنة 2016، يحدد القائمة الاسمية لأعضاء مجلس الإدارة المركز الوطني للسجل التجاري، عدد 38، الصادرة في 26 يونيو سنة 2016.

حتى بالنسبة للجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فإذا كان تحديد طريقة وشروط تعيين أعضائها قد أحيل على التنظيم⁵⁶⁴، حيث أنه لا يتدخل رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إلا أن تعيين رئيس اللجنة بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة ما هو إلا أمر نظري فقط، ذلك أنه بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين وعزل رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث ثم إنهاء مهام السيد علي صادمي بصفته رئيساً للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب مرسوم رئاسي⁵⁶⁵.

كما تم تعيين السيد نور الدين إسماعيل، رئيساً للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب مرسوم رئاسي⁵⁶⁶.

هذا ويشير إلى أن بعض السلطات الإدارية المستقلة أحيل تحديد تشكيلاتها وتعيين أعضائها على التنظيم الذي لم يصدر بعد مثل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

مما سبق يمكن القول بأن إشراك الوزراء إلى جانب رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء بعض السلطات الإدارية المستقلة، لا يدعم استقلاليتهما، بل العكس فهو يحد منها، باعتبارهم كلهم يمثلون السلطة التنفيذية، ذلك أن الاستقلالية المقصودة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة تكون أساساً إزاء

⁵⁶⁴ م 13، قانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁵⁶⁵ _ مرسوم رئاسي مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1429 الموافق أول يونيو سنة 2008، يتضمن إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 29، الصادرة في 4 يونيو سنة 2008.

⁵⁶⁶ _ مرسوم رئاسي مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1429 الموافق أول يونيو سنة 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 29، الصادرة في 4 يونيو سنة 2008.

السلطة التنفيذية، كما يلاحظ كذلك الغياب المطلق للهيئات التمثيلية الوطنية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة⁵⁶⁷.

كما يؤخذ كذلك على المشرع الجزائري عدم إشراكه للقطاعات الفاعلة في المجال الاقتصادي محل الضبط وعلى رأسها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، نظرا لكفاءته في المجال الاقتصادي، الأمر الذي من شأنه أن ينعكس إيجابا على نوعية التركيبة من حيث الكفاءة المهنية والتخصص، مما يضيفي بعدا تمثليا للقطاعات محل الضبط، بدل الاخذ كلية باقتراحات الوزراء المعنيين، فرغم أن هذه الاقتراحات من شأنها تقليص ولو نسبيا السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، إلا أنه في المقبل يكرس الطابع التكنوقراطي لهذه الهيئات بعيدا عن أي تمثيل مهني⁵⁶⁸.

هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن التعيين بقرار وزاري لأعضاء سلطة الضبط كما هو الحال بالنسبة للجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من شأنه أن يفرغ هذه السلطة من محتواها، ذلك أن هذا الإجراء من شأنه خلق نوع من العلاقة الشعبية السلمية المباشرة اتجاه وزير المالية، والتي لا تحتاج لنص صريح في القانون لممارستها وهو ما لا يخدم هذه الهيئة⁵⁶⁹.

وفي الأخير ما علينا إلا التذكير أن الدستور الجديد حسم الأمر ومنح صلاحية التعيين لرئيس الجمهورية بصفة منفردة.

⁵⁶⁷ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص388.

⁵⁶⁸ _ راضية شيبوني، المرجع السابق، ص107.

⁵⁶⁹ _ المرجع نفسه، ص 107.

الفرع الثاني: تواجد ممثلي السلطة التنفيذية في التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة:

تكمّن غاية إيجاد السلطات الإدارية المستقلة في محاولة بلورة صفة إدارية جديدة تتميز بأصالة معينة تتمثل في استقلاليتها عن الإدارة المركزية، كما أن خصوصية وحساسية وظائفها قادت بالمشرع إلى الفصل التام بين مهام الإدارة المركزية المنحصرة في صياغة السياسات القطاعية والتخطيط، وبين مهام الرقابة والضبط والتي تبقى من صلاحية السلطات الإدارية المستقلة نظرا لاستقلالها وعدم تحيزها غير أن الأمر بالنسبة لتجربة الجزائرية يختلف كليا، إذ أن السلطة التنفيذية لا زالت تتواجد عبر هذه السلطات⁵⁷⁰.

وبالرجوع إلى النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر نجد أن معظم تشكيلاتها تكاد لا تخلو من ممثلين عن السلطة التنفيذية، بل أن بعضها تظم أعضاء من السلطة التنفيذية كالوزراء فنجد تشكيلة⁵⁷¹ السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي تظم بالإضافة على 3 شخصيات التي يختارها رئيس الجمهورية و3 قضاة ونائبين برلمانيين تظم أيضا:

- ممثل عن وزير الدفاع الوطني.
- ممثل عن وزير الشؤون الخارجية.
- ممثل عن الوزير المكلف بالداخلية.
- ممثل عن وزير العدل، حافظ الاختتام.

⁵⁷⁰ _ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 81.

⁵⁷¹ م 23، قانون رقم 07_18، المرجع السابق.

- ممثل عن الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات و الرقمنة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالصحة.
- ممثل عن وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

إن نلاحظ أن غالبية التشكيلة عبارة عن ممثلين لقطاعات حكومية أو السلطة التنفيذية، تكاد تكون عبارة عن مجلس حكومة مصغر.

أيضا تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها تظم تشكيلتها وزراء وليس ممثلين عنهم⁵⁷²، إذ يرأس اللجنة المديرية للهيئة الوزير المكلف بالعدل ومن بين الأعضاء الذين تشكل منهم اللجنة المديرية للهيئة نجد:

- الوزير المكلف بالداخلية.
- الوزير المكلف بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- ممثل عن رئاسة الجمهورية.
- ممثل عن وزارة الدفاع الوطني.

نلاحظ أيضا أن السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني تنشأ لدى الوزير الأول⁵⁷³.

⁵⁷² م 7، مرسوم رئاسي رقم 15_261، المرجع السابق.

⁵⁷³ م 16، قانون رقم 15_04، المرجع السابق.

أما مجلس المنافسة فيعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلاً دائماً له وممثل مستخلفاً له لدى مجلس المنافسة بموجب قرار، ويشاركان في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون لهم الحق في التصويت⁵⁷⁴.

وبهذا الخصوص يبدو أن المشرع الجزائري قد نقل هذه الأحكام عن التشريع الفرنسي الخاص بمجلس المناقشة، والذي ينص صراحة على تعيين محافظ للحكومة لدى المجلس بواسطة وزير الاقتصاد⁵⁷⁵.

أما لجنة الإشراف على التأمينات تشكيلتها ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، والذي يقترح أيضاً خبير في ميدان التأمينات يكون عضو في اللجنة⁵⁷⁶، هذا الأخير الذي نرى أنه كان من الأحسن أن يختار عن طريق الانتخابات ممثلاً.

اللجنة المصرفية هي الأخرى تضم تشكيلتها ممثل عن الوزير المكلف بالمالية⁵⁷⁷.

أيضاً لجنة ضبط الكهرباء والغاز لا تخلو عن ممثلين للسلطة التنفيذية، إذ يتشكل مجلسها الاستشاري من ممثلين (2) عن الدوائر الوزارية المعينة بالإضافة إلى 6 أعضاء الذين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة ضمن تشكيلة غرفة التحكيم⁵⁷⁸.

⁵⁷⁴ _ م 26، القانون رقم 08_12، المعدل للأمر 03_03، المرجع السابق.

⁵⁷⁵ _ وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 81.

⁵⁷⁶ _ م 27، قانون رقم 06_04، المرجع السابق.

⁵⁷⁷ _ م 106، أمر رقم 03_11، المرجع السابق.

⁵⁷⁸ _ م 125، القانون 02-01، المرجع السابق،

أيضا مجلس إدارة المركز الوطني للسجل التجاري يرأسه الوزير المكلف بالتجارة أو ممثله ومن أعضائه⁵⁷⁹:

- ممثل الوزير المكلف بالعدالة.
- ممثل الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل الوزير المكلف بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات.
- ممثل الوزير المكلف بالإحصائيات.

المطلب الثاني: عدم تعميم واحترام القواعد المتعلقة بالعهد والامتناع

مثلا رأينا أن نظامي العهد والامتناع يغيران مؤشرات على الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، فإنه وبالمقابل فكل خرق وعدم احترام وتعميم لهاذين النظامين يعتبر مساسا بالاستقلالية العضوية.

الفرع الأول: عدم تكريس القواعد المتعلقة بالعهد:

لكي تكون العهد معيار تقاس وفقه استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، يجب تحديد مدتها للأعضاء والرئيس، وجعلها ذات مدة معقولة ونهائية غير قابلة للتجديد، كما يمنع على الجهة المكلفة بالتعيين عدم عزل أي عضو طيلة مدة عهده إلا في الحالات المحددة قانونا⁵⁸⁰، وهذا ما رأيناه من

⁵⁷⁹ م 3، مرسوم تنفيذي رقم 37_11، المرجع السابق.

⁵⁸⁰ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 49.

مؤشرات تمتاز بها بعض السلطات الإدارية المستقلة وفي نفس الوقت هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة لا تأخذ بهذه القواعد أو تأخذ ببعضها وتترك البعض.

أولاً: عدم تحديد مدة العهدة:

إذا كان تحديد مدة انتداب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من بين أهم الماهر التي يمكن من خلالها إثبات مدى استقلاليتها، فإن عدم تحديد مدة انتداب الأعضاء يجعلهم معرضون للعزل في أي وقت مما يبعث على عدم الاستقرار والثبات في العمل⁵⁸¹.

ولم يحض جميع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بضمانة العهدة، إذ لم يكرس المشرع مدة انتداب الأعضاء لبعض السلطات الإدارية المستقلة وهذا ما نجده بالنسبة لأعضاء مجلس النقد والقرض، فالأمر رقم 11_03 المتعلق بالنقد والقرض والمعدل والمتمم لم ينص على مدة العهدة واكتفى فقط بذكر التشكيلة، وهو ما يؤثر على استقلالية الأعضاء ويجعلهم عرضة للعزل في أية لحظة.

لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى لم ينص المشرع على مدة عهدة تشكيلتها، ونلاحظ استعمال المشرع لعبارة " لا يمكن أعضاء اللجنة المديرية، عند انتهاء مهمتهم..."⁵⁸² استعمال المشرع مصطلح المهمة وليس العهدة، لكن نلاحظ أن المشرع حدد عهدة بعض أعضاء تشكيلة غرفة التحكيم، فالسنة 6 أعضاء الذين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة، يعينون لمدة 6 سنوات قابلة

⁵⁸¹ _ علجية شمون، المرجع السابق، ص 259.

⁵⁸² _ م 124، القانون 01_02، المرجع السابق.

للتجديد⁵⁸³، وهنا نتساءل كيف يتم تحديد عهدة بعض أعضاء مصلحة "غرفة التحكيم" لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز ولا يتم تحديد عهدة أعضاء اللجنة، وهل عهدة اللجنة أطول أو نفسها على الأقل عهدة المصلحة وهل هي قابلة للتجديد، فلا يعقل أن تنتهي مهمة أعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز وتبقى عهدة أعضاء مصلحة أو غرفة التحكيم سارية.

لجنة الإشراف على التأمينات هي الأخرى لم يحدد المشرع مدة عهدة أعضائها حيث نص فقط على تكوين وتعيين اللجنة⁵⁸⁴ أما العهدة فلم يتطرق إليها.

الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بالتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، أيضا لم يتم تحديد عهدها وتم الاكتفاء بتشكيلتها.

ثانيا: عدم تحديد مدى قابلية العهدة للتجديد من عدمها.

إن كان عدم قابلية العهدة للتجديد من بين أهم الضمانات التي تجسد الاستقلالية بما يجعل الأعضاء يبتعدون عن التفكير في طريقة لإعادة تعيينهم بما يشغلهم عن الأداء السليم لمهامهم، فإن قابلية العهدة لتجديد تفتح هذا المجال⁵⁸⁵.

ومن خلال استقراء بعض النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية أو غير التجديدية للعهدة، وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال

⁵⁸³ م 134، 1، المرجع نفسه.

⁵⁸⁴ م 27، قانون رقم 06-04، المرجع السابق.

⁵⁸⁵ _ علجية شمون، المرجع السابق، ص 260.

لنقص الاستقلالية لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة الاختصاص في التعيين لتحديد مدى قابلية العهدة للتجديد من عدمها⁵⁸⁶.

كما نلاحظ عدم ثبات المشرع الجزائري على صفة واحدة إما قابلية للتجديد أم لا وإنما يتغير موقف المشرع مع كل تعديل للنص القانوني مثلما هو عليه الحال بالنسبة لمجلس المنافسة واللجنة المصرفية.

وحاليا بالنسبة للجنة المصرفية نص المشرع صراحة على مدة العهدة وهي خمس 5 سنوات، لكن لم ينص إذا كانت قابلة للتجديد أم لا⁵⁸⁷.

أما بالنسبة لأعضاء مجلس المنافسة فقد نص المشرع على أنه يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل 4 سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة⁵⁸⁸، أي يتم تحديد عهدة 6 أعضاء 12 عضو، والمشرع لم يحدد عدد المرات التجديد، وهو ما يترك المجال مفتوحا للسلطة التنفيذية فلها السلطة التقديرية في التجديد لأعضاء من عدمه، وهو ما يجعل الأعضاء في وضعية تسيئ لأدائهم وقد تخرجهم من مهامهم إلى مهمة نيل رضى سلطة التعيين من أجل الضفر بعهدة جديدة.

وتجدد العهدة مرة واحدة بالنسبة لأعضاء كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ يعين أعضائها لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة وحدة⁵⁸⁹.

⁵⁸⁶ _نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 51.

⁵⁸⁷ - م 106، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

⁵⁸⁸ _م 25، القانون 12_08، المرجع السابق.

⁵⁸⁹ _م 5، مرسوم رئاسي 06_413، المرجع السابق

نفس الشيء بالنسبة لأعضاء مجلس السلطة الوطنية لتصديق الإلكتروني إذ تقدر هدتهم بأربع 4 سنوات قابلة للتجدد مرة واحدة⁵⁹⁰.

إن السلطات الإدارية المستقلة أغلبيتها تتمتع بضمانة تحديد المدة النيابية التي تمارس فيها مهامها الخاصة لما يدعمها المشرع بضمانة ثانية تزيد من فعاليتها وذلك بنصه على عدم إمكانية تجديدها أو على الأقل توضيح مسألة إمكانية التجديد بتحديد عدد المرات المسموح بها، غير أن الأمر لا يخلو من بعض الجوانب السلبية خاصة لما يترك المشرع الأمر مبهما فيما يتعلق بإمكانية تحديد العهدة من عمها وهو حال اللجنة المصرفية مثلا، فأما سكوت المشرع في هذا الشأن، تكون مدة النيابة قابلة لتجديد على أساس غياب أحكام صريحة تنص على ذلك، وهذه المسألة أي قابلية مدة الانتداب للتجديد مظهر يمس بسير الأعمال نتيجة عدم استقرار الوظيفة من جهة وعدم استقلالية الأعضاء اتجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى⁵⁹¹.

ثالثا: عدم التقيد بأسباب انتهاء العهدة:

لقد نص المشرع الجزائري على مجموعة من الأسباب المؤدية لقطع العهدة واعتبار الموظف مستقيل مثل ارتكابه لخطأ جسيم، إلا أن هذه القاعدة قد لا تحترم وهنا ما حصل للمحافظ السابق لبنك الجزائر (عبد الرحمان رستمي حاج ناصر) حيث كان القانون 90_10 (الملغى) يمنح لمحافظ البنك وهو رئيس مجلس النقد والقرض وكذا اللجنة المصرفية الحق في التعيين لعهدة قدرها 6

⁵⁹⁰ _ م 19، قانون 04-15، المرجع السابق.

⁵⁹¹ _ علجية شمون، المرجع السابق، ص 261.

سنوات⁵⁹²، إلا أن المحافظ الذي عين بعد صدور القانون بموجب مرسوم رئاسي سنة 1999⁵⁹³، تم إقالته من منصبه بموجب مرسوم رئاسي سنة 1992⁵⁹⁴، أي بعد سنتين من تنصيبه في حين أن العهدة المنصوص عليها قانونا هي 6 سنوات مع العلم انه لا يمكن وضع نهاية لمهامه إلا في حالة العجز أو الخطأ الجسيم، مع العلم أنه ورد في المرسوم أن الإنهاء لتكليفه بمهام أخرى.

إن عدم احترام أسباب ووقف العهدة سحل من الأعضاء تحت سيف سلطة التعيين وقبلة للعزل وهو ما يقتل روح العمل فيهم ويقتل ل مبادرة فيعد من استقلالية الأعضاء.

الفرع الثاني: غياب إجراء الامتناع:

فالنسبة للجنة المصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي، فإجراء الامتناع غائب على مستواها، حيث لم يشر المشرع إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الخمسة غير الرئيس والقاضيين الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم، وبالتالي نتساءل: ما مفهوم مبدأ الحياد الذي من المفروض أن تخضع له اللجنة المصرفية حيث تنظر في المخالفات التي ترتكبها البنوك والمؤسسات المالية التي تربطها بأعضاء اللجنة المصرفية مصالح وعليه فإن غياب إجراء

⁵⁹² نذيرة ديب، المرجع السابق، ص52.

⁵⁹³ _ مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 رمضان عام 1410 الموافق 15 ابريل سنة 1990، يتضمن تعيي محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر عدد 28 الصادرة في 11 يوليو سنة 1990، هذا التعيين جاء تطبيقا لإصدار القانون رقم 90_10 المتعلق بالنقد والقرض.

⁵⁹⁴ _ مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 محرم عام 1413 الموافق 21 يوليو سنة 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك المركز الجزائري، ج ر عدد 57، الصادرة في 26 يوليو سنة 1992.

الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة مسألة تمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم⁵⁹⁵.

أيضا لجنة البورصة عند تأسيسها لممارسة سلطتها العقابية عن طريق غرفة التأديب والتحكيم وباستثناء القاضيين فإن رئيس الغرفة الذي هو رئيس اللجنة كذلك والعضوين الآخرين لا يخضعون لإجراء الامتناع طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للجنة، مما يمكنهم من المشاركة في مداوات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة، الأمر الذي يشكك في شفافية وموضوعية القرارات الصادرة من الغرفة⁵⁹⁶.

وحتى بالتمعن في أحكام النظام الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فلا تمس أية إشارة إلى إجراء الامتناع هذا من جانب، ومن جانب آخر ونظرا للأهمية البالغة التي يتسم بها مبدأ الحياد لا يكن استبدال التكريس التشريعي بمجرد تكريس ضمن النظام الداخلي غير المنشور، إضافة إلى إمكانية اللجنة تجاوز وخرق هذا الالتزام⁵⁹⁷.

وفي ختام الكلام عن حدود الاستقلالية العضوية فمن بين النقاط المهمة الداعمة للاستقلالية هي الحقوق الخاصة بالحقوق المالية التي يستفيد منها العضو، فالحقوق المالية هي في الحقيقة النقطة الحاسمة في تكريس حياد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وذلك نظرا للمهام المنوطة بهم خاصة تلك المتعلقة بمنح الاعتماد والاختصاص القمعي سواء في مواجهة السلطة التنفيذية أو

⁵⁹⁵ _ سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23_24 ماي 2017.

⁵⁹⁶ _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 56.

⁵⁹⁷ _ المرجع نفسه، ص 56_57.

الأعوان الاقتصادية، فلذلك لا بد من تحصينهم ماليا، الأمر الذي يبعدهم عن كل المغريات المالية التي يمكن أن تكون محل غرض من قبل بعض الجهات الفاعلة في القطاعات المضبوطة، خاصة لما يتعلق الأمر بشركات أو مؤسسات ضخمة، كتلك الفاعلة في قطاع الطاقة والمناجم، الكهرباء والغاز المحروقات، المناجم، الاتصالات، المنافسة، البورصة، فالمال هو السيد فيها⁵⁹⁸.

أيضا فيما يخص تكريس النظام الحمائي، إن تدخل الدولة لحماية الأعضاء أثناء ممارسة المهام، وإن كانت له إيجابيات غير أن له آثار سلبية حيث يبعث شعور لدى الأعضاء بتبعيتهم للدولة مما يؤثر على حيادهم، فمن المستحسن أن تكون الحماية من مهمة السلطة الإدارية المستقلة نفسها⁵⁹⁹.

أيضا فيما يخص السلطة التنفيذية لا يقتصر على التعيين والتواجد ضمن التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة فقط، إنما يمتد إلى استحداث بعض من هذه السلطات الإدارية المستقلة لدى السلطة التنفيذية، فجد السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي تنشأ لدى رئيس الجمهورية⁶⁰⁰.

أيضا الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، توضع لدى الوزير المكلف بالعدل⁶⁰¹.

⁵⁹⁸ _ علجية شمون، المرجع السابق، ص262.

⁵⁹⁹ _ المرجع نفسه، ص 262.

⁶⁰⁰ _ م 22، قانون رقم 18_07، المرجع السابق.

⁶⁰¹ _ م 02، مرسوم رئاسي، 15-261، المرجع السابق.

أيضا سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تنشأ لدى الوزير المكلف

بالمالية⁶⁰².

أيضا السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني تنشأ لدى الوزير الأول⁶⁰³.

أيضا نجد خلية معالجة الاستعلام لمالي توضع لدى الوزير المكلف بالمالية⁶⁰⁴.

أيضا لجنة الاشراف على التأمينات تنشأ وتتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف

بالتأمينات لدى وزارة المالية⁶⁰⁵.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي الأخرى توضع لدى رئيس الجمهورية⁶⁰⁶.

أيضا سلطة ضبط السوق التبغ والمواد التبغية تحدث لدى الوزير المكلف بالمالية⁶⁰⁷.

مجلس المنافسة أيضا يوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة⁶⁰⁸.

المركز الوطني للسجل التجاري هو الآخر تم وضعه تحت إشراف وزير التجارة.

والملاحظ هو توجه السلطة التنفيذية لبسط سيطرتها على إنشاء هذه الفئة القانونية من جهة

وإحاقها بها من جهة أخرى، فالإنشاء بهذه الطريقة لدى الوزير المعني أو لدى رئيس الجمهورية أو

⁶⁰² م 213، مرسوم رئاسي 15-247، المرجع السابق.

⁶⁰³ م 16، قانون رقم 15-04، المرجع السابق.

⁶⁰⁴ م 4 مكرر، الأمر رقم 12_02 المعدل للقانون رقم 05_01، المرجع السابق.

⁶⁰⁵ م 26، القانون 06-04، المرجع السابق.

⁶⁰⁶ م 18، القانون رقم 06-01، المرجع السابق.

⁶⁰⁷ م 33، القانون رقم 2000_06، المرجع السابق.

⁶⁰⁸ م 23، القانون 08_12، المرجع السابق.

لدى الوزير الأول أي السلطة التنفيذية له مخاطرة عند اتصالها وارتباطها به، كما أنه إذ تم وضع هذه السلطة تحت بعض الوصاية الوزارية هذه الوضعية تؤدي إلى أن تصبح غير قادرة على تحقيق أهداف الضبط، كما أنها تذكرنا بالطريقة التي تنشأ بها المؤسسات العمومية، وفي الحقيقة أن هذا الأمر يتناقض تماما مع خاصية الاستقلالية⁶⁰⁹.

⁶⁰⁹ _ علجية شمون، المرجع السابق، ص 268.

الفصل الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة:

إن قياس مدى استقلالية سلطات الضبط لا يتم فقط من خلال دراسة الاستقلالية العضوية التي تبرز في تشكيلاتها والأحكام المتعلقة بأعضائها، إنما تتم كذلك بدراسة الاستقلالية الوظيفية عند ممارسة المهام المنوطة بها، وإن كانت تختلف درجة هذه الاستقلالية من سلطة إلى أخرى، فهي تعني أن تكون في مأمن من أي شكل من أشكال الضغوط من السلطة السياسية التي تمارسها من خلال السلطة التنفيذية، فالاستقلالية على المستوى الوظيفي تقاس من خلال عدم خضوع أو تبعية لهيئة السلطة التنفيذية⁶¹⁰.

المبحث الأول: مؤشرات الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة:

تعرف الاستقلالية الوظيفية في السلطة التنفيذية، من خلال مجموعة من المؤشرات التي بتوفرها تتوفر الاستقلالية.

المطلب الأول: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالوسائل القانونية:

تتمثل الرسائل القانونية الأساسية المكرسة لتجسيد الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة في انفراد السلطات في اعدادها لنظامها الداخلي وتمتعها بالشخصية المعنوية.

⁶¹⁰ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 404.

الفرع الأول: انفراد السلطات الإدارية المستقلة بإعداد أنظمتها الداخلية:

من بين المؤشرات الداعمة للاستقلالية الوظيفية هو تولي السلطات الادارية المستقلة إعداد

أنظمتها الداخلية دون الحاجة لمشاركة أية جهة خاصة السلطة التنفيذية.

فرغم أن النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة تتضمن بعض الأحكام المتعلقة بسير

هذه الأخيرة مثل طريقة اتخاذ القرارات، رئاسة الجلسات، والاستدعاء للاجتماعات، عدد الدورات...

لكن دون التفصيل في هذه المسائل، لذلك يتم في العادة اللجوء إلى النظام الداخلي، ليفصل في

مختلف المسائل والآليات المتعلقة بسير الهيئة المعينة، فيعتبر إجراء إعداد النظام الداخلي والمصادقة

عليه من طرف السلطات الإدارية المستقلة من بين العناصر التي تعزز من الاستقلالية الوظيفية،

بدل إعداده من طرف السلطة التنفيذية أو موافقتها ومصادقتها عليه، فمن المفروض أن تترك الحرية

والمبادرة لإعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه للسلطات الإدارية المستقلة، لأن مثل هذا النوع من

النصوص ينظم المسائل المتعلقة بالتنظيم والتسيير لسيرها وتسييرها حتى تقوم بدورها، وهذا ما

يعطيها أكثر مرونة للتكيف مع الظروف والمستجدات، من جهة أخرى⁶¹¹.

ومن بين السلطات الإدارية المستقلة التي تمتاز بوضع نظامها الداخلي دون تدخل من السلطة

التنفيذية نجد مجلس النقد والقرض حيث يحدد المجلس نظامه الداخلي⁶¹²، أيضا مجلس إدارة المركز

الوطني للسجل التجاري من بين المهام التي يضطلع بها أنه يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه⁶¹³.

⁶¹¹ _ الياس ختال، المرجع السابق، ص190.

⁶¹² _ م 60، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

⁶¹³ _ م 40، المرسوم التنفيذي 11_37، المرجع السابق.

أيضا المجلس الوطني لحقوق الانسان يعد مكتبه الدائم مشروع النظام الداخلي المجلس ويعرضه على الجمعية لعامة للمصادقة عليه وينشر في الجريدة الرسمية⁶¹⁴.

أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تصادق على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول⁶¹⁵.

سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية يقوم مجلسها بإعداد نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام، ويجب أن ينشر النظام الداخلي للمجلس في النشرة الرسمية لسلطة الضبط خلال الشهرين المواليين لدخول القانون 04_18 حيز النفاذ⁶¹⁶.

لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى تتولى لجنتها المدير المصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها⁶¹⁷.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أيضا تعد نظامها الداخلي الذي ينظر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه⁶¹⁸.

⁶¹⁴ م 23، قانون رقم 16-13، المرجع السابق.

⁶¹⁵ م 26، مرسوم تشريعي رقم 93_10، المرجع السابق.

⁶¹⁶ م 24، القانون 04_18، المرجع السابق.

تم نشر النظام الداخلي في أول نشرة سنة 2018 أنظر:

Décision N 25 / SP/ PC /ARPCE/ 2018 DU 27/06/2018,Fixant le règlement intérieur de conseil de L'autorité de Régulation de la poste et des communications électroniques, bulletin officiel, N ° 1, Année 2018, p 6 , w w w. Arpce,dz

⁶¹⁷ م 126، القانون 02،01، المرجع السابق.

⁶¹⁸ م 19، مرسوم رئاسي رقم 06_413، المرجع السابق

أما بالنسبة لسلطة الضبط السمعي البصري فقصد أداء مهامها تتمتع بصلاحيحة إعداد والمصادقة على نظامها الداخلي⁶¹⁹.

السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني يعد مجلسها نظامه الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية⁶²⁰.

أيضا السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي تعد نظامها الداخلي الذي يحدد لا سيما كلفيات تنظيمها وسيرها وتصادق عليه⁶²¹.

إن المؤشرات المتعلقة بالنظام الداخلي لا تقتصر على وضع النظام الداخلي من قبل السلطات الإدارية المستقلة دون تدخل السلطة التنفيذية فحسب، بل تضم أيضا عدم قابلية النظام الداخلي للنشر كظهر من مظاهر الاستقلالية، وبالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ بأن المشرع لم يشير إلى قابلية نشر النظام الداخلي من عدمه لغالبية السلطات الإدارية المستقلة أما الأنظمة التي تم النص على نشرها نجد:

السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني حيث تزود مصالحها التقنية والإدارية بنظام داخلي يحدد شروط التوظيف، حقوق وواجبات الموظفين، شروط وكلفيات التدرج الوظيفي للموظفين، النظام

⁶¹⁹ م 55، القانون رقم 04_14، المرجع السابق.

⁶²⁰ م 25، القانون رقم 04_15 & 04، المرجع السابق.

⁶²¹ م 22، القانون رقم 07_18، المرجع السابق.

التأديبي ومسائل أخرى ترتبط بسير السلطة الوطنية، ويعد النظام الداخلي للمدير العام ويصادق عليه مجلس السلطة ويتم إشهارة داخليا⁶²².

أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ينشر نظامها الداخلي في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي⁶²³.

ونفس الوضع بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة ونلاحظ استعمال المشرع لمصطلح أحكام داخلية بدل النظام الداخلي والتي نص عليها أنها تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية⁶²⁴.

أما المجلس المنافسة فينشر نظامه الداخلي في الشرة الرسمية للمنافسة⁶²⁵.

نفس الشيء بالنسبة للسلطة المستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية، حيث ينضّر نظامها الداخلي في النشرة الرسمية لسلطة الضبط⁶²⁶.

⁶²² _ م 11، م 12، م 13، مرسوم تنفيذي رقم 16-134 مؤرخ في 17 رجب عام 1437 الموافق 25 ابريل سنة 2016 يحدد تنظيم المصالح التنفيذية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها، ج ر عدد 26، الصادرة في 28 أبريل 2016.

⁶²³ _ م 19، مرسوم رئاسي رقم 06_413، المرجع السابق.

⁶²⁴ _ م 45، القانون 05_12، المرجع السابق.

⁶²⁵ _ م 15، مرسوم تنفيذي رقم 11_241، مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39، الصادرة في 13 يوليو سنة 2011.

⁶²⁶ _ م 24، القانون 04_18، المرجع السابق.

الفرع الثاني: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية:

إن تمتع السلطات الإدارية بالشخصية المعنوية يكون عامل مساعد على استقلاليتها كما أنها تنشأ في إطار شخص معنوي عام، وذلك بالمقارنة مع التي لا يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية حتى وإن كان منحها العديد من الصلاحيات الواسعة كسلطة التنظيم مثلا⁶²⁷.

ويعود سبب منح المشرع الشخصية المعنوية لهذه السلطات كونه أدرك أهمية ذلك إذ أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها وتعد استكمالاً لاستقلاليتها⁶²⁸.

ولقد أشار الفقه في فرنسا إلى أن منح بعض السلطات الإدارية المستقلة الشخصية المعنوية هو مؤشر على أن المشرع يريد التأكيد على استقلالية هذه السلطات، على اعتبار أنه من بين أهم الخصائص التي تميز هذه الفئة بالرغم من استقلاليتها أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية بإجماع فقهي وقضائي، ولقد أثير جدل حول إمكانية إلحاق السلطات الإدارية المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية بفئة المؤسسات العمومية، فهناك من رأى بأن منح السلطة الإدارية المستقلة للشخصية المعنوية قد أحدث أزمة في مفهوم المؤسسات العمومية، والبعض اعتبرها انعكاس لإرادة إعادة ادماج هذه السلطات في الهيكل التنظيمي للإدارة الكلاسيكية، في حين ذهب راي ثالث إلى أن إرادة المشرع لم تتجه إلى إنشاء مؤسسات عمومية لأن خصائص هذه الأخيرة ليست كافية وملائمة، ولأنه يبحث عن استقلالية أكبر من تلك التي يمنحها لسابقتها، ولعل من أهم الأسباب التي دفعت بالمشرع

⁶²⁷ _أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11_2015، سكيكدة، الجزائر، ص 241.

⁶²⁸ _عبد الهدي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23، 24، ماي 2007، ص 171.

الجزائري ليمنح الشخصية المعنوية لبعض السلطات الإدارية المستقلة هو ضمان المرونة في التسيير الإداري والمالي، والسماح بنقل المداخل وقبض الرسوم والإتاوات وتسهيل توظيف الأعوان وتحميل هذه السلطات المسؤولية عن أعمالها وتصرفاتها، حيث تصبح هذه الهيئات مسؤولة مباشرة عن الأضرار التي يمكن أن تتسجم عن أخطائها الجسيمة بدفع التعويضات المستحقة ن ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة، إلا إذا كانت هذه الأخيرة عاجزة عن تحمل كل مبلغ فهنا يمكن أن تتدخل الدولة لتتحمل الفارق، ومع ذلك تبقى استقلاليتها نسبية وغير مؤكدة بمنحها هذه الشخصية فتطور السلطات الإدارية المستقلة أثبت أن هذه الأخيرة ليست ضرورية للوصول إلى هذه الأهداف⁶²⁹.

وإذا كان المشرع الفرنسي قد خرج عن الخاصية العامة التي تميز فئة السلطات الإدارية المستقلة استثناء فقط فيما يخص بعض هذه السلطات، فإن المشرع الجزائري قد حول الاستثناء إلى قاعدة، فقد أحق خاصية الشخصية المعنوية بجل السلطات الإدارية المستقلة ما عدا بعض منها فقط ولقد رأى الأستاذ خلوفي أن اعتراف المشرع لهذه الهيئات بالشخصية المعنوية وخصوصا بعد سنة 2000 من شأنه أن يعيد مراجعة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر⁶³⁰.

اما الأستاذ رشيد زوايمية فقد اعتبر أن منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة قد يثير إشكالا قانونيا يتعلق بتحديد التكييف أو التصنيف القانوني لهذه السلطات في مواجهة نظرية الأشخاص العمومية إذ أن القانون الإداري الكلاسيكي يصنف الأشخاص العمومية

⁶²⁹ _ إلهام خرشي، المرجع السابق، ص 181.

⁶³⁰ _ نقلا عن: القانون العضوي 19_07، المرجع السابق.

إلى الدولة، المجموعات المحلية والمؤسسات العمومية، فأين هو موقع هذه السلطات من بين هذه الفئات، إلا إذا كان مقصد المشرع يتعلق بفئة قانونية خاصة تتمتع بطبيعته المميزة وتقدم خصائص خاصة، وإن كانت على غرار هذه الهيئات العمومية تخضع للرقابة العبدية على مسألة صرف ميزانيتها، يبدو أن منح الشخصية المعنوية لهذه السلطات يظهر تردد المشرع الجزائري بين خلق هيئات جديدة مؤسسة على فلسفة الاستقلالية في إطار متطلبات الضبط وبين إدماجها في فئة المؤسسات العمومية الكلاسيكية⁶³¹.

ولقد منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الآتية:

- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³².
- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³³.
- الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال مكافحتها أيضا بالشخصية المعنوية⁶³⁴.
- السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³⁵.
- خلية معالجة الاستعلام المالي أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³⁶.

⁶³¹ _ المرجع نفسه، ص 18.

⁶³² _ م 22، قانون رقم 07_18، المرجع السابق.

⁶³³ _ م 02، القانون العضوي 07_19، المرجع السابق.

⁶³⁴ _ م 02، مرسوم رئاسي 15-261، المرجع السابق.

⁶³⁵ _ م 16، قانون رقم 04-15، المرجع السابق.

⁶³⁶ _ م 4 مكرر، لأمر رقم 02_12، المرجع السابق.

- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³⁷.
- سلطة ضبط السمعى البصرى أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³⁸.
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶³⁹.
- سلطة ضبط النقل أيضا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶⁴⁰.
- لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁶⁴¹.
- سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية⁶⁴².
- مجلس المنافسة⁶⁴³.
- سلطة الضبط المستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁶⁴⁴.

ومن بين السلطات التي لم يمنح لها المشرع الشخصية المنوية نجد أن لجنة الاعتراف على التأمينات المركز الوطنى للسجل التجارى، اللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وينتج عن تمتع السلطات الإدارية المستقلة بنتائج وآثار قانونية هامة تتمثل في:

⁶³⁷ م 40، القانون العضوي 12-05، المرجع السابق.

⁶³⁸ م 64، القانون رقم 14.04، المرجع السابق.

⁶³⁹ م 18، القانون رقم 01_06، المرجع السابق.

⁶⁴⁰ م 102، قانون رقم 11_02، المرجع السابق.

⁶⁴¹ م 112، القانون رقم 01_02، المرجع السابق.

⁶⁴² م 11، القانون رقم 04_18، المرجع السابق.

⁶⁴³ م 23، القانون رقم 12_08، المرجع السابق.

⁶⁴⁴ م 20، القانون رقم 04-03، المرجع السابق.

أولاً: أهلية التقاضي:

يخول للسلطات الإدارية المستقلة القيام بإعمال تنتج آثار قانونية وهذا طبعاً في الحدود التي يبينها القانون فليس لها صلاحية القيام بعمل منعه المشرع، وإن بادرت إلى ذلك كان عملها مشوباً بعيب في المشروعية وممارسة حق التقاضي يسمح للسلطة الإدارية المستقلة أن ترفع دعوى أمام القضاء، كما يجوز مقاضاتها ورفع دعوى عليها⁶⁴⁵.

ويقصد أيضاً بأهلية التقاضي إعطاء الحق لرئيس سلطة ما في اللجوء إلى الجهات القضائية، وذلك بصفته مدعياً أو مدعى عليه بحسب الحالة⁶⁴⁶.

وقد يسمح هذا الاختصاص للسلطة الإدارية المستقلة حتى بالتقاضي في منازعة تتواجه فيها مع مؤسسة أخرى من مؤسسات الدولة، لا علاقة مباشرة لها بالمهام المسندة بشكل خاص للسلطة الإدارية المستقلة⁶⁴⁷.

وأهلية التقاضي تجعل من رئيس السلطة الإدارية المستقلة هو صاحب الصفة في الخصومة فعندما يكون للرئيس حق تمثيل السلطة الإدارية المستقلة أمام القضاء فإن ذلك يقوي على إظهار استقلاليتها الوظيفية⁶⁴⁸.

⁶⁴⁵ _ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر النشر ولتوزيع، 2007، الجزائر، ص153.

⁶⁴⁶ _ ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلة الملتقى الوطني حول سلطات الضبط

المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 24، 23 ماي 2007، ص100.

⁶⁴⁷ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص418.

⁶⁴⁸ _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 73.

ومن الأمثلة على ذلك نجد أن سلطة ضبط السمعي البصري يمثلها رئيسها في جميع الأعمال المدنية ويتمتع بصفة التقاضي باسم الدولة⁶⁴⁹.

ثانيا: أهلية التعاقد:

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بحق إبرام العقود وهذا طبعا في إطار ممارسة نشاطها

دون حاجة لاستصدار إذن أو رخصة بالتعاقد⁶⁵⁰.

ومن بين السلطات الإدارية المستقلة التي لها سلطة إبرام عقود واتفاقيات نجد السلطة الوطنية

للتصديق الإلكتروني والتي من بين مهامها إبرام اتفاقيات الاعتراف المتبادل على المستوى الدولي⁶⁵¹.

أيضا تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، عضوة في المنظمة العالمية للجان القيم،

التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية والعالمية، هذا الإطار

يمكن كافة الأطراف في هذه المنظمة من تبادل الخبرات والتجارب والمعلومات، وفي هذا الإطار تم

إبرام اتفاقية بين لجنة البورصة الجزائر (COSOB) ونظيرتها الفرنسية (GOB)، وذلك في إطار

التعاون وتبادل المعلومات والتجارب، بهدف حماية الاستثمار في كلا البلدين⁶⁵².

⁶⁴⁹ _ م 76، القانون رقم 04_14، المرجع السابق.

⁶⁵⁰ _ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 153.

⁶⁵¹ _ م 18، القانون 04-15، المرجع السابق.

⁶⁵² _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 420.

ثالثا: ترتيب المسؤولية على تصرفات السلطات الإدارية المستقلة:

هذا وتعتبر المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية، تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ويمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئيا بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات أو المرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا، وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة⁶⁵³.

من بين أهم النتائج المترتبة عن تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية إلقاء المسؤولية عليها، فطابع الاستقلالية الذي يميزها عن باقي السلطات لا يعفيها من المسؤولية، فهذه السلطات تتحمل المسؤولية مباشرة على تصرفاتها وهي مسؤولية غير شخصية، وتعتبر عامل أساسي للبحث عن المصلحة العامة كون هذه السلطات يجب أن تثبت في أي وقت أن كل قراراتها أو أي تصرف يصدر منها مطابق للمصلحة العامة، لذا يمكن للأشخاص الذين تعرضوا لأضرار نتيجة الأخطاء الجسيمة الصادرة منها متابعتها وإثارة مسؤوليتها⁶⁵⁴.

⁶⁵³ _ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، 2012، ص24.

⁶⁵⁴ _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 75.

وبعد الاعتراف بمسؤولية هذه السلطات الإدارية المستقلة الممتعة بالشخصية المعنوية أسهل من الاعتراف بمسؤولية الدولة، عندما يجد المعنين بقرارات هذه السلطات أنفسهم في مخاصمة الدولة التي تتحمل مسؤولية الأخطاء الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ودفع التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير من الخزينة العمومية، وبالتالي تتحمل السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية مسؤولية الأضرار التي تسببها للغير نتيجة الأخطاء التي ترتكبها، وتتولى بنفسها دفع التعويضات للأشخاص المتضررين من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة، مما يجعل هذه السلطات مستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات، وإذا كانت قيمة التعويض تفوق ميزانية السلطات الإدارية المستقلة، فإن الدولة من تتحمل ذلك النقص⁶⁵⁵.

⁶⁵⁵ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 421.

المطلب الثاني: الاستقلالية الإدارية والمالية للسلطات الإدارية المستقلة:

تتمثل الاستقلالية الإدارية في عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة للتدرج السلمي وخضوعها للسلطة التنفيذية وما يترتب عليه من رقابة، وأيضاً من مؤثرات الاستقلالية الوظيفية تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلالية المالية.

الفرع الأول: الاستقلالية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة:

من بين إدارات الدولة التي تتميز باستقلالية اتجاه الحكومة نجد السلطات الإدارية المستقلة وهذا ما قرره المجلس الدستوري الفرنسي، إذ نجدها تتمركز خارج السلم أو التدرج الإداري، وبالتالي منفصلة عن السلطة التنفيذية وهذه الأخيرة لا يمكن لها أن توجه إليها أوامر ولا تعليمات ولا يمكن أن يطعن في قراراتها أمامها، فالسلطات الإدارية المستقلة لا تعتبر سلطة تشريعية ولا اقتصادية فالتابعة الخاصة للوظائف التي تمارسها وضمانات الاستقلالية هي التي تجعلها تتواجد خارج التنظيم التقليدي للإدارة، مما يجعلها لا تضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي تقلت من سلطة التعليمات والرقابة وتتمتع بحرية التصرف في ممارسة السلطات الممنوحة لها⁶⁵⁶.

فالاستقلالية تضمن عدم تبعية السلطات الإدارية المستقلة وبالتالي فهي لا تخضع للسلطة الرئاسية وبالأخص سلطة التعليمات الأمر الذي يجعلها تختلف عن الهيئات اللامركزية، فالغياب المفترض والغير المؤكد لهذه السلطة الرئاسية هو الذي يجعل هذه السلطات مستقلة⁶⁵⁷.

⁶⁵⁶ _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 61.

⁶⁵⁷ _ المرجع نفسه ، ص 62.

يقصد بالسلطة الرئاسية مجموعة من الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة رؤوسيه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع، وليست للسلطة الرئاسية امتيازاً أو حقاً مطلقاً للرئيس الإداري، وإنما هي اختصاص يمنحه القانون رعاية للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة⁶⁵⁸.

وتخول السلطة الرئاسية للرئيس الهيمنة تامة على أعمال المرؤوس فيكون له حق المصادقة عليها أو إلغائها أو تعديلها أو استبدالها دون أن يكون للمرؤوس حق الاعتراض، كما يملك الرئيس الإداري سلطة إدارية على الشخص المرؤوس تبدأ بتعيينه وتتواصل طوال مساره الوظيفي لتمس سلطات أخرى كالنقل والترقية والتأديب، وما يجعل في النهاية المرؤوس خاضعاً في شخصه وأعماله للرئيس الإداري⁶⁵⁹.

ومن خلال النصوص التشريعية نجد بأن المشرع لم ينص على تلقي أعضاء هذه السلطات لتعليمات من أية سلطة عليا، فهي لا تخضع للسلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، خصوصاً أن الأخيرة لا تمارس إلى بوجود نص قانوني صريح، وعليه يمكن القول بأن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع باستقلالية إدارية اتجاه السلطة التنفيذية، وهو ما يجسد هذه الاستقلالية هو أن تنظيم المصالح الإدارية لهذه السلطات يكون عن طريق نظامها الداخلي وتحت سلطة رئيسها⁶⁶⁰.

⁶⁵⁸ _ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 157.

⁶⁵⁹ _ المرجع نفسه، ص 156.

⁶⁶⁰ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 410.

فالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نظامها الداخلي هو الذي يحدد شروط وكيفيات الإستخلاف، والاستفادة من الحق في الانتداب ومن التعويضات وكيفية انتخاب أعضاء مكتب السلطة المستقلة ومهامه، فيخضع مستخدمو السلطة المستقلة للقانون أساسي يصادق عليه مجلسها⁶⁶¹.

أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها فمن بين الصلاحيات التي يتولاها المدير العام ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي الهيئة فمستخدمو الهيئة يوضعون تحت سلطة المدير العام⁶⁶².

أما بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري فرئيسها هو الأمر بالصرف، كما توضع المصالح الإدارية والتقنية لسلطة ضبط السمعي البصري تحت سلطة رئيسها، والذي له أيضا صلاحية التعيين في وظائف أخرى⁶⁶³.

أيضا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة توضع هيكلها تحت سلطة رئيسها والذي هو أيضا الأمر بالصرف⁶⁶⁴.

مما سبق نلاحظ سكوت المشرع الجزائري بالنسبة لمسألة تلقي أعضاء السلطات الإدارية المستقلة للتعليمات من السلطات الأخرى في الدولة، وبالخصوص السلطة التنفيذية، بمعنى أن

⁶⁶¹ _ مواد 24، 25، 31، 36 من القانون العضوي 19_07، المرجع السابق.

⁶⁶² _ م 10، م 29، مرسوم رئاسي 15، 261، المرجع السابق.

⁶⁶³ _ مواد 73، 75، 78، قانون رقم 14-04، المرجع السابق.

⁶⁶⁴ _ م 48، م 49، القانون 12-05، المرجع السابق.

القانون لم يلزمها بالخضوع لأوامر سلطة أخرى، بما يعبر على استقلاليتها إدارياً، لكن سواء التنصيص على مثل هذه المقتضيات أولاً، فإنه عملياً قد تمارس بعض الضغوطات على السلطات الإدارية المستقلة بهدف تحقيق المصلحة العامة⁶⁶⁵.

ومن صور الاستقلالية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة أيضاً نجد عدم قابلية قرارات السلطات الإدارية المستقلة للتعديل أو الإلغاء من قبل السلطة التنفيذية، فالسلطات الإدارية المستقلة سيدة في اتخاذ قراراتها دون تدخل أي جهة إدارية لإلغاء أو تعديل أو سحب تصرفاتها أو تحل محلها مع استبعاد إمكانية أن توجه لها تعليمات أو أوامر قبل التصرف مما يجعلها غير خاضعة لأي رقابة قبلية أو بعدية، حيث تتجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة عن السلطة التنفيذية في القرارات التي تتخذها، فلا تكون قابلة للتعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التنفيذية⁶⁶⁶.

فالاستقلالية على المستوى الوظيفي تعني أن قرارات الهيئة لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة أعلى⁶⁶⁷، فالاستقلالية تفرض عدم إمكانية ممارسة حق الفيتو (النقض) ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة⁶⁶⁸.

⁶⁶⁵ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 412.

⁶⁶⁶ المرجع نفسه ، ص415.

⁶⁶⁷ Rachid Zouaima, Les autorités de régulation indépendantes Face aux exigences de la gouvernance, OP, Cit, P .293

⁶⁶⁸ _ Conseil d'Etat Français ,Rapport public , OP Cit, P293 .

الفرع الثاني: الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة

يمثل الاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة أهم مظهر يبرز استقلاليتها الوظيفية، كما يعتبر من أهم الركائز التي تؤكد لها، فالتمويل عن طريق مواردها الخاصة يقوي من استقلاليتها، ويظهر الاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة من خلال امتلاكها لمصادر تمويل ميزانيتها خارجة عن الإعانات التي تقدمها الدولة، وكذا في استقلاليتها في وضع وتنفيذ سياستها المالية بالإضافة إلى الاستقلالية في تسييرها⁶⁶⁹.

وتعتبر السلطات الإدارة المستقلة التي بمقدورها أن تمويل نشاطها بنفسها أكثر استقلالية في مواجهة السلطات العامة الأخرى في الدولة، بالمقارنة مع تلك التي تمويل نشاطها من ميزانية الدولة، حيث يفضل تحديد مصدر وطبيعة تمويلها في قانونها التأسيسي، ويمكن أن تحول مسؤولية صياغة ميزانيتها السنوية الخاصة، قبل أن تحال على البرلمان مباشرة لمناقشتها، وبالتالي فالاعتمادات التي تقدمها الدولة لتمويل السلطات الإدارية المستقلة كلياً أو جزئياً، يجعلها في وضعية تبعية اتجاه السلطة التنفيذية، ذلك أن العجز الذي يمكن أن تعاني منه هذه السلطات قد يفتح الباب أمام تلك التوجيهات لتفقد معه تلك الاستقلالية⁶⁷⁰.

ولقد اعترف المشرع الجزائري لغالبية السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي، فمثلاً الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها اعترف لها

⁶⁶⁹ _ حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر و الحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد

الرحمان ميرة، بجاية، 2013_2014، ص 71.

⁶⁷⁰ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 423.

المشروع بالاستقلال المالي، وتكلف اللجنة المديرية بدراسة مشروع ميزانية الهيئة والموافقة عليه، ويتولى المدير العام ضمان التسيير المالي للهيئة ويعد ميزانية الهيئة ويعرضها على اللجنة المديرية للموافقة عليها، وتسجل ميزانية الهيئة في الميزانية العامة للدولة، وتتمثل إيراداتها في إعانات الدولة، وبالتالي فالاستقلالية تظهر في فقط من حيث إعداد وتسيير الميزانية أما إيرادات تتمثل في إعانات الدولة⁶⁷¹، فرغم نص المشروع علا الاستقلالية المالية للعديد من السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن تمويلها يكون كلياً من الخزينة العمومية للدولة.

ومن السلطات التي تمويل جزئياً من طرف الخزينة العمومية للدولة، إضافة إلى مواردها التي تعتبر تمويلاً ذاتياً من قطاع النشاط، نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز والتي اعترفت لها المشروع بالاستقلال المالي وتدخل مصاريف سير لجنة ضبط الكهرباء والغاز ضمن التكاليف الدائمة للمنظومة الكهربائية والغازية ويمكن أن تكون هذه التكاليف موضوع تخصيص من طرف الدولة، كما تعوض المصاريف التي تتحملها لجنة ضبط الكهرباء والغاز مقابل الخدمات المؤداة، ويمكن أيضاً أن تقدم الخزينة للجنة الضبط تسبيقات قابلة للاسترجاع⁶⁷².

سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية هي الأخرى تتمتع بالاستقلال المالي وتشمل مواردها⁶⁷³:

- مكافآت مقابل أداء الخدمات.

⁶⁷¹ _ المواد 2، 8، 10، 33، 34، مرسوم رئاسي 15-261، المرجع السابق.

⁶⁷² _ م 112، م 127، القانون رقم 02_01، المرجع السابق.

⁶⁷³ _ م 11، م 28، قانون رقم 18_04، المرجع السابق.

- الأتاوى.
- المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام وتسييرها.
- المصاريف المتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية.
- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الترخيص والرخصة والترخيص العام والمحددة طبقاً لقانون المالية.
- علاوة على ذلك تقييد عند الحاجة، الاعتمادات الإضافية والضرورية لسلطة الضبط لتمكينها من أداء مهامها في الميزانية العامة للدولة، ويعد رئيس مجلس السلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية أمراً بالصرف.
- أيضاً لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تأخذ أتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها اللجنة كما تخصص للجنة إعانة تسيير من ميزانية الدولة⁶⁷⁴.
- وتتمثل الأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في⁶⁷⁵:
- إتاوة على التأشيرات الممنوحة عند إصدار القيم المنقولة عن طريق اللجوء العنفي للادخار أو عند العرض العام لبيع القيم المنقولة أو شرائها.
- إتاوة عند طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة وكذا عند تسجيل مؤهل للقيام بمفاوضات في البورصة.

⁶⁷⁴ _ م 27، م 28، مرسوم تشريعي رقم 10_93، المرجع السابق.

⁶⁷⁵ _ أنظر مرسوم تنفيذي رقم 170_98 مؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 مايو سنة 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 34، الصادرة في 24 مايو سنة 1998.

- إتاوة عند طلب اعتماد هيئة للتوظيف الجماعي للقيم المنقولة⁶⁷⁶.
- إتاوة عند قيام اللجنة بالتحقيق لدى الوسطاء في عمليات البورصة.
- إتاوة عند دراسة النزاعات التقنية الناتجة عن تفسير النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد سير البورصة.
- إتاوة تحصل على شركة تسيير بورصة القيم.
- نسب هذه الإتاوات وكيفيات تحصيلها تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية⁶⁷⁷.
- أما المركز الوطن للسجل التجاري خير مثال على التمويل الذاتي إذ تتمثل لإيرادات ميزانيته في⁶⁷⁸:
- عائد تقديم الخدمات المرتبطة بنشاط المركز.
- عائد ببيع المنشورات.
- كل الموارد الأخرى المرتبطة بنشاط المركز.
- الهبات والوصايا.

⁶⁷⁶ _ قرار مؤرخ في 12 ربيع الثاني عام 1419 الموافق 5 غشت سنة 1998، يتضمن تطبيق م 52 من الأمر رقم 96-08 المؤرخ في 19 شعبان عام 1416 الموافق 10 يناير سنة 1996، والمتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج ر عدد 70، صادرة في 20 سبتمبر 1998.

⁶⁷⁷ _ قرار مؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1419 الموافق 2 غشت سنة 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98_170 المؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 مايو سنة 1998، والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 70، الصادرة في 20 سبتمبر سنة 1998.

⁶⁷⁸ _ م 6 من المرسوم التنفيذي 11_37 المعدلة للمادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92_68، المرجع السابق.

نلاحظ أن المشرع لم يشر إلى أية إعانات من الدولة أو موارد من الخزينة العمومية في تمويل المركز الوطني للسجل التجاري، مع الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد مصدر الهبات والوصايا التي يتلقاها المركز

المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة:

إن دراستنا للمؤشرات الدالة على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة وظيفيا، لا يعني وجود استقلالية مطلقة، بل هناك العديد من الحدود والقيود التي تحد من هذه الاستقلالية لتجعلها نسبية وتصل إلى أن تتعدى بعض السلطات، وعند ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لمهامها تجد نفسها أمام منافسة ورقابة من قبل السلطة التنفيذية (المطلب الأول) وأيضا رقابة على أعمالها من قبل السلطة القضائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييد السلطة التنفيذية للاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة

تلعب السلطة التنفيذية دورا هاما في الحد من الاستقلالية الوظيفية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة وذلك إما عن طريق منافستها وظيفيا أو الرقابة عليها خاصة من الناحية المالية وهو ما يجعل من هذه الاستقلالية مجرد استقلالية نسبية.

الفرع الأول: منافسة السلطة التنفيذية وظيفيا للسلطات الإدارية المستقلة:

كثيرا ما تتدخل السلطة التنفيذية في الوظائف المنوطة بالسلطات الإدارية المستقلة فتتافسها وتحد من أدائها.

أولاً: تقييد الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة:

إن سلطة إصدار القرارات التنظيمية من طرف السلطات الإدارية المستقلة مقيدة بشروط وتمارين في مجال محدد لا تتعدى القطاع الذي تتولى تنظيمه، لهذا سميت بالسلطة التنظيمية الخاصة التي تهدف إلى تطبيق القوانين في إطار حددته القوانين والأنظمة⁶⁷⁹.

ومن بين الإجراءات والشروط المقيدة للاختصاص التنظيمي الذي تمارسه السلطات الإدارية المستقلة نجد:

1. إجراءات القراءة الثانية:

يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار، كونها تتم قبل اتخاذ القرار شكله النهائي وحيازته القوة التنفيذية، فهو مازال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط⁶⁸⁰.

ويتجسد هذا الإجراء في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض حيث نص المشرع الجزائري على أن المحافظ يبلغ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل 10 عشرة أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها، وحينئذ

⁶⁷⁹ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 202.

⁶⁸⁰ _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 96.

يجب على المحافظ أن يستدعي المجلس للاجتماع في أجل خمسة (5) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح، ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه⁶⁸¹.

يتضح لنا أن الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض ماهي إلا مشاريع أولية تطرح على الوزير المكلف بالمالية من أجل طلب تعديلها فالقانون يعطي الوزير المكلف بالمالية ولو بصورة ضمنية ومبطنة الحق في مراقبة المجلس في عمله قبل إصدار هذه التنظيمات وبعدها، دون أن يعتبر ذلك طعنا في الاستقلالية الوظيفية للمجلس من الناحية النظرية على الأقل، وعليه يمكن القول بأن إمكانية تعديل أنظمة مجلس النقد والقرض بطلب الوزير المكلف بالمالية تبدوا للوهلة الأولى كمساس بالاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، ولكن هذا الأخير له حرية قبول التعديل أو رفضه⁶⁸².

فتدخل وزير المكلف بالمالية في الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة يكون ملزما في جانبه الإجرائي دون الموضوعي، فعرض التعديل من قبل المحافظ على مجلس النقد والقرض يكون وجوبيا أما نتيجة هذا العرض تكون إما بقبول أو رفض التعديل، لأن القرار الجديد الذي يتخذه المجلس يكون نافذا مهما يكن مضمونه أي سواء كان معدلا أو لا.

⁶⁸¹ _ م 63، الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁶⁸² _ عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 204.

وما يثبت إمكانية رفض التعديل المقدم من قبل الوزير المكلف بالمالية، أن النظام الذي يصبح نافذاً يمكن أن يكون موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام المجلس الدولة⁶⁸³.

ويعتبر الأستاذ محفوظ لعشب انه كان من المفيد أن ترسى قواعد إجرائية لتفعيل تلك العلاقة حتى يتمكن الوزير المكلف بالمالية من المساهمة الحقيقية في إنشاء النصوص التنظيمية لهذا القطاع وذلك كله بغية تحسين التسيير، ذلك أن استقلالية مجلس النقد والقرض تعتبر بمثابة الضمان لاستقلالية بنك الجزائر⁶⁸⁴.

وفي الأخير لا يتصور معارضة مجلس النقد والقرض لقرار الوزير المكلف بالمالية عند اجراء القراءة الثانية لعدة اعتبارات أهمها أن أعضاء المجلس معنيون بمرسوم رئاسي دون تحديد مدة انتدابهم، الأمر الذي قد يعرضهم للعزل⁶⁸⁵.

2. إجراء الموافقة:

يكرس هذا الإجراء بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فاللوائح التي تسنها اللجنة

عن طريق تحتاج إلى الموافقة عليها ثم تنشر في الجريدة الرسمية الجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة⁶⁸⁶.

⁶⁸³ _ م 65، الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁶⁸⁴ _ نقلا عن عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 205.

⁶⁸⁵ _ المرجع نفسه، ص 205.

⁶⁸⁶ _ عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 204.

وتكون الموافقة بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁶⁸⁷.

وعليه فاستقلالية اللجنة في أدائها صلاحياتها التنظيمية تبقى نسبية بالنظر إلى تدخل السلطة التنفيذية في مراحل إعدادها لأنظمتها عن طريق إجراء الموافقة والذي يعتبر بمثابة رقابة سابقة، فالموافقة تعد بكل بساطة كشرط لدخول التنظيمات حيز التنفيذ من خلال نشرها في الجريدة الرسمية، فعل هذا النحو يمكن اعتبار الموافقة كعمل يمنح هذه التنظيمات صورتها النهائية التي تسمح لها بالنفذ والتطبيق، إلا أنه في المقابل تجعل النص غير الموافقة عليه يبقى مجرد مشروع فقط، ما يبين الأهمية الحقيقية لإجراء الموافقة الذي يؤثر في النهاية حتى على وجود هذه التنظيمات، فالموافقة إجراء شكلي لكن بالقدر الذي يعطي الوزير المكلف بالمالية إمكانية التدخل والمنح إذا كان ذلك ضروريا⁶⁸⁸.

ومن ثم يمكن القول ان موافقة وزير المالية هي مصادقة حقيقية تشترط وجود هذه الأنظمة في حد ذاتها إذ يصبح وزير المالية، هو منشئ ومصدر هذه الأنظمة وليس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁶⁸⁹.

وأكثر من ذلك يمكن للوزير المكلف بالمالية رفض نظام تعدده اللجنة في إطار إجراء الموافقة الإلزامية المسبقة، الأمر لذي قد يعيقها في أدائها لاختصاصاتها التنظيمية بشكل فعال ويؤثر سلبا

⁶⁸⁷ _ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، د س ن، الجزائر، ص 289.

⁶⁸⁸ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 203.

⁶⁸⁹ _ م 32، مرسوم تشريعي رقم 93-10، المرجع السابق.

على استقرار التنظيم المتعلق بمجال البورصة، وبالتالي عدم خلق جو استثماري يستقطب الادخار
المستثمر⁶⁹⁰.

3. سلطة الحلول:

الأصل العام طبقاً لمبدأ التوزيع الاختصاص يتولى كل شخص إداري لقيام بالمهام المنوطة به،
غير أنه في مواضع وحالات معينة يملك الرؤساء سلطة الحلول محل رؤوسهم بحكم ما لهم
من هيمنته على هؤلاء وأعمالهم⁶⁹¹.

وتتمثل أيضاً سلطة الحلول في ذلك الاختصاص الذي يكرسه المشرع والذي يسمح للسلطة
التنفيذية بأن تحل محل الهيئة الضابطة في بعض الحالات الاستثنائية⁶⁹².

تم تكريس هذا الإجراء بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ نص المشرع
الجزائري على إمكانية تعليق اللجنة عمليات البورصة لمدة لا تتجاوز خمسة 5 أيام كاملة وذلك
إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار
البورصة، وإذا تطلب هذا الحادث تعليق عمليات البورصة لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان
القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره⁶⁹³.

⁶⁹⁰ _ مرسوم تنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 22 شوال عام 1416، الموافق ل 11 مارس سنة 1996، يتضمن تطبيق المادة
32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 مايو سنة 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18،
الصادرة في 20 مارس 1996.

⁶⁹¹ _ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 166.

⁶⁹² _ حفيظة عشاش، المرجع السابق، ص 92.

⁶⁹³ _ م 48، المرسوم التشريعي 93-10، المرجع السابق،

نلاحظ هنا أن سلطة حلول الوزير المكلف بالمالية مكان لجنة تنظيم عمليات البورصة في اصدار قرار بتعليق عمليات البورصة ناتج عن حدوث حادث كبير أو ظروف استثنائية، وبالتالي نجد أن لهذا الحل ما يبرره.

إلا أن المشرع الجزائري نص أيضا على أنه إذا ثبت عن اللجنة عجز أو قصور تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة⁶⁹⁴.

وبالتالي فسلطة حلول السلطة التنفيذية ليست محصورة بالظروف الاستثنائية فقط بل تمتد إلى حالتي العجز أو القصور من طرف اللجنة، وهاتين الحالتين الأخيرتين لم يحددهما المشرع ولم يسنهما فمتى تكون اللجنة عاجزة ومتى تكون مقصرة في أداء مهامها، إن استعمال هكذا ألفاظ فضفاضة دون تقييد يوسع من السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية ويمنح لها مجال واسع للحلول محل اللجنة.

ثانيا: منافسة السلطة التنفيذية للسلطات الإدارية لمستقلة في الوظيفة العقابية:

رغم تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة توقيع الجزاءات الإدارية إلا أن السلطة التنفيذية تزاحم هذه السلطات في توقيع الجزاءات.

⁶⁹⁴ م 50، المرسوم التشريعي 93-10، المرجع السابق

فمثلا بالنسبة لسلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية⁶⁹⁵ فنلاحظ أنه فيما يتعلق بأنظمة استغلال البريد والتي تخضع لنظم التخصيص أو الترخيص أو التصريح البسيط، فعندما لا يحترم المتعامل المستفيد الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، تصل العقوبة في حالة تماهي المتعامل إلى السحب النهائي للترخيص، أو التوقيف النهائي للنشاط بموجب قرار من سلطة الضبط، أما بالنسبة إلى أنظمة استغلال الاتصالات الإلكترونية والتي تخضع لنظام الرخصة ونظام الترخيص العام ونظام التصريح البسيط، فعندما لا يحترم المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، عندها تقوم سلطة الضبط بإصدار المتعامل للامتثال لهذه الشروط في أجل 30 يوما، وفي حالة عدم الامتثال يمكن لسلطة الضبط حسب خطوة التقصير اتخاذ إحدى العقوبتين الآتيتين:

- عقوبة مالية يكون مبلغها الثابت متناسبا مع خطورة التقصير ومع المزايا المجانية من هذا التقصير أو مساويا لمبلغ الفائدة المحققة، على أن لا تتجاوز نسبة 5% من مبلغ رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختمة، ويمكن أن تصل النسبة إلى 10% في حالة خرق جديد لنفس الالتزام، وإذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد العقوبة، فإنه لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية 15.000.000 دج ويصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى 30.000.000 دج في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

⁶⁹⁵ _ المواد 31، 36، 38، 115، 127، قانون رقم 04_18، المرجع السابق.

- عقوبة بمبلغ أقصاه 1.000.000 دج ضد المتعاملين الذين يقدمون عمدا أو تهاونا معلومات غير دقيقة ردا على طلب يوجه إليهم.

ويمكن أن تفرض السلطة الضبط غرامة تهديدية لا يمكن أن تقل عن 10.000 دج ولا تزيد عن 100.000 دج عن كل يوم تأخير.

لكن إذا تمادى المتعامل في عدم الامتثال لشروط الإعذار رغم تطبيق العقوبات المالية يتخذ الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية ضده وعلى نفقته، بموجب قرار مسبب وبناء على اقتراح من سلطة الضبط إحدى العقوبتين الآتيتين:

- التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة أقصاها ثلاثون 30 يوما.

- التعليق المؤقت لهذه الرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر 1 إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود السنة.

وإذا لم يمثل المتعامل عند انقضاء هذه الآجال، يمكن ان يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة في نفس الأشكال المتبعة في منحها.

أما فيما يخص نظام الترخيص العام ونظام التصريح البسيط تتولى سلطة الضبط توقيع العقوبات سواء كانت عقوبات مالية أو تعليق أو سحب نهائي إما للترخيص العام أو سحب شهادة التسجيل⁶⁹⁶.

⁶⁹⁶ م133، م136، القانون رقم 18_04، المرجع السابق.

وبالتالي فتدخل السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية لتوقيع العقوبات يكون في حالة نظام الرخصة في استغلال الاتصالات الإلكترونية، وذلك راجع إلى طبيعة الرخصة والتي لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة، وتكون الرخصة ممنوحة لمدة محددة مسبقا في دفتر الشروط، موضوع مرسوم تنفيذي، وعملا بقاعدة توازي الأشكال فمن المعقول أن سحب الرخصة أو تعليقها يكون من طرف السلطة التنفيذية والتي حددها المشرع في الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية.

وهو ما نراه أيضا بالنسبة لمجال عمل سلطة ضبط السمعي البصري⁶⁹⁷، فالعقوبات الإدارية المقررة من قبل السلطة تتمثل في عقوبات مالية بعد إعدار الشخص المعنوي والذي إذا لم يمثل نصل العقوبات المقررة من السلطة إلى التعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه، وإما تعليق الرخصة على أن لا تتعدى مدة التعليق شهرا واحدا، أما سحب الرخصة يكون بموجب مرسوم بناء على تقرير معلل من سلطة الضبط السمعي البصري، احتراما لقاعدة توازي الأشكال لأن الرخصة تمنح بموجب مرسوم وتتمثل حالات سحب الرخصة في:

- عندما يتنازل الشخص المعنوي المرخص له بإنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري عن الرخصة إلى شخص آخر قبل الشروع في استغلالها.
- عندما يمتلك الشخص الطبيعي أو المعنوي حصة من المساهمة تفوق 40 بالمائة.

⁶⁹⁷ _ المواد 20، 100، 102، 103، 104، القانون 04_14، المرجع السابق.

- عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة قد حكم عليه نهائيا بعقوبة مشينة ومخلى بالشرف.
- عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة في حالة توقف عن النشاط أو الإفلاس أو تصفية قضائية.
- عند الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين.
- عند الإخلال بالنظام العام والآداب العامة.

الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الوسائل القانونية للسلطات الإدارية:

من بين القيود التي تمس الاستقلالية الوظيفية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة، نجد تدخل السلطة التنفيذية في الوسائل القانونية الممنوحة لهذه السلطات مثل النظام الداخلي والقرارات.

1. مساهمة السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي:

تتشابه معظم الأنظمة الداخلية لسلطات الإدارية المستقلة من حيث القواعد التي تشمل عليها وكذا مضمون هذه القواعد، وتتضمن هذه الأنظمة الداخلية القواعد المتعلقة مثلا بحالات التنافي ، حتى ولو تم النص عليها في النصوص المنشئة، لكنها تؤكد عليها، وقد تضيف بعض الإجراءات الداخلية للتصريح مثلا بالحالة، وكيفية عزل العضو الذي يجد نفسه في حالة من تلك الحالات وغيرها، بالإضافة إلى بعض القواعد التقنية التي تبين سير العمل مثل كيفية سير

المداولات، نصاب الأعضاء الحاضرين، كيفية التصويت نسبته، تكييف صوت الرئيس، فترات المداولات وكذلك النص على الالتزامات الواقعة على الأعضاء واهمها الالتزام بالسر المهني⁶⁹⁸.

ومثلما رأينا سابقا أن العديد من السلطات الإدارية المستقلة هي صاحبة الاختصاص في اعدادها لأنظمتها الداخلية، لكن بعض هذه السلطات جردت من هذه الصلاحية لفائدة السلطة التنفيذية من بين هذه السلطات نجد مجلس المنافسة إذ يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم تنفيذي⁶⁹⁹.

إن مثل هذه الطريقة في وضع النظام الداخلي من شأنها إخضاع السلطات الإدارية المستقلة للسلطة التنفيذية وبالتالي المساس باستقلاليتها والتي يمكن القول عليها أنها استقلالية شبه منعدمة في هذه المسألة⁷⁰⁰.

2. عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة:

لم يعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الشخصية المعنوية مثل مجلس النقد والقرض رغم اعتراف المشرع الجزائري لبنك الجزائر بالشخصية المعنوية⁷⁰¹ والذي يدخل أعضاء مجلس إدارته في تشكيلة مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية هي الأخرى لم يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية، وهذا ما يحد من استقلالية هذه السلطات بالنظر للنتائج المترتبة عنها إذ

⁶⁹⁸ _ الهام خرشي، المرجع السابق، ص183.

⁶⁹⁹ -المادة 31، القانون 12_08، المرجع السابق.

⁷⁰⁰ -عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 408.

⁷⁰¹ _ م 9، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

تغيب أهلية التقاضي إذ أن المصالح التي ليست لها الشخصية المعنوية لا يمكنها الادعاء أو الدفاع أمام القاضي دون المرور بالهيئات المختصة للمجموعة التي تنتمي إليها وبالعكس فإن كل هيئة لها الشخصية المعنوية المطالبة بحقوقها أمام القضاء والتصدي للدعاوي التي ترفع ضدها⁷⁰².

هذا ونشير أن المشرع الجزائري أعطى للمحافظ إمكانية أن يكون طرفاً مدنياً، بحكم صفته في أي إجراء⁷⁰³، والمحافظ هو رئيس مجلس النقد والقرض ورئيس اللجنة المصرفية.

من بين النتائج المترتبة أيضاً عن عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية نجد عدم إمكانية إلقاء المسؤولية على السلطات الإدارية المستقلة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية نتيجة الأخطاء التي ترتكبها، وهو ما يقيم مسؤولية الدولة عما ينتج من أضرار، فإذا ما سبب عمل صادر من سلطة إدارية مستقلة ضرراً كانت الدولة هي المسؤولة عن التعويض⁷⁰⁴.

3. تجاوز السلطة التنفيذية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة:

إن عدم قابلية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية ضماناً غير مكرسة عند معظم السلطات، إذ نلاحظ تجاوز الحكومة على قرار مجلس المنافسة، حيث يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً، إذ اقتضت المصلحة العامة لذلك، أو

⁷⁰² _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 86.

⁷⁰³ _ م 1_140، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

⁷⁰⁴ _ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص 88.

بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع⁷⁰⁵.

وتشير الى ان قرار مجلس المنافسة القاضي برفض التجميع يكون بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع، والظاهر ان رأيي الوزيرين غير ملزم لمجلس المنافسة وذلك لان الترخيص الذي تمنحه الحكومة بالتجميع كمعارضة لقرار مجلس المنافسة القاضي برفض ذات لتجميع، يكون بناء على تقرير الوزيرين المكلف بالتجارة والذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.

إن تدخل السلطة التنفيذية يحول دون إمكانية ممارسة مجلس المنافسة سلطاته الردعية وتوقيع العقوبات، ما دام المعني تحصل على الترخيص، وهذا الحق يؤكد مرة أخرى رقابة السلطة التنفيذية على اعمال مجلس منافسة، الأمر الذي يعد مساسا بالاستقلالية الوظيفية للمجلس، كون الاستقلالية على المستوى الوظيفي تعني أن قرارات الهيئة لا يمكن إلغائها أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة اعلى⁷⁰⁶.

الفرع الثالث: نسبية الاستقلالية المالية

تتلقى اغلب السلطات الإدارية المستقلة اعتماداتها المالية من الدولة، غير أنه لا يجب أن يفهم منه خضوعها لإحدى مصالح الوزير الأول أو الوزارات الأخرى، فالاستقلال المالي للهيئات

⁷⁰⁵ _ م 21، أمر رقم 03_03، المرجع السابق.

⁷⁰⁶ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 415.

يعني أنها تتمتع بهامش واسع في تسيير الاعتمادات المخصصة لها، ومن المهم جدا لهذه السلطات أن يتمتع رئيسها بصفة الأمر بالصرف الثانوي، مما يجعل نفقاتها لا تخضع للمراقبة المالية القبلية، حيث تعرف هذه النفقات إنشاءات عن المتعارف عليه في قواعد المحاسبة العمومية، وباعتبار أن الموارد المالية تشكل الرصيد المالي أي الرأسمال الذي تتحرك بواسطته السلطات الإدارية المستقلة في مختلف الميادين والمجالات التي لها ارتباط بالأهداف التي أنشأت من أجلها فبازدياده يتضاعف حجم التدخل هذا وبقلته يتقلص دور هذه السلطات في أداء وظائفها⁷⁰⁷.

ولقد بينت التجربة البريطانية فيما يتعلق بتحكم الحكومة في ميزانية الهيئات الضابطة، أن السلطات العمومية تتقاضي استعمال السلاح المالي للتأثير على هذه الهيئات حتى لا تمس باستقلاليتها، وفي فرنسا وحتى لا يبدو الرأي العام أن ارتباط ميزانية السلطات الإدارية المستقلة بميزانية الدولة تضر بمسألة ممارستها مهامها، فهي تلجأ إلى تقوية الوسائل المالية لهذه الهيئات⁷⁰⁸. ومن خلال التجربة الجزائرية نجد مثلا أن ميزانية مجلس المنافسة تسجل ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة⁷⁰⁹.

وبالتالي فالموارد المالية لمجلس المنافسة مرتبطة بالدولة.

أيضا نجد أن ميزانية الدولة هي من تتكفل بمصاريف تسيير لجنة لإشراف على التأمينات⁷¹⁰.

⁷⁰⁷ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص428.

⁷⁰⁸ _ الهام خرشي، المرجع السابق، ص174.

⁷⁰⁹ _ م33، القانون 12_08، المرجع السابق.

⁷¹⁰ _ م27، قانون رقم 04-06، المرجع السابق.

أيضا مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية تقع أعبائهم المالية على عاتق بنك الجزائر⁷¹¹.

ولا توجد مصادر أخرى تتحصل عليها هذه السلطات لتمويل هياكلها وهذا ما يجعلها تابعة كلية للدولة، إذ لا يمكن تصور استقلاليتها مقارنة مع الهيئات الأخرى التي نص المشرع صراحة على استقلالها المالي⁷¹².

فعدم اعتراف المشرع لهذه السلطات بالاستقلال المالي يعتبر من القيود التي تحد من استقلاليتها للوظيفة وهذا ما يجعلها تعتمد بصفة كلية على موارد الدولة لتمويل الأعمال والخدمات التي تؤديها، كما أن غياب هذا العنصر_ الاستقلال المالي_ يجعلها تابعة للسلطة التنفيذية وبالتالي يظهر الدور الهام الذي يلعبه الاستقلال المالي في إبراز الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات⁷¹³.

إن نسبة الاستقلالية المالية لا تقتصر على الموارد فقط وإنما تظهر في الرقابة المالية التي كرسها المشرع فميزانية مجلس المنافسة تخضع للقواعد العامة للتسيير والمراقبة على ميزانية الدولة⁷¹⁴.

أما الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تخضع للرقابة المالية يمارسها عليها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية⁷¹⁵.

⁷¹¹ م 106 مكرر، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

⁷¹² _ الكاهنة ارزيل، دور لجنة الاشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 23-24 ماي 2007، ص115.

⁷¹³ _حكيمة جموش، مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، الملتقى الوطني حول السلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 23_24 ماي 2007، ص88.

⁷¹⁴ م 3_33 قانون رقم 12_08، المرجع السابق.

⁷¹⁵ م 24، مرسوم رئاسي، 413_06، المرجع السابق.

أما الميزانية التي تعدها لجنة ضبط الكهرباء والغاز تحتاج لموافقة الوزير المكلف بالطاقة⁷¹⁶.

ان موافقة الوزير على الميزانية السنوية يعتبر اجراء يمس بالاستقلالية الوظيفية في الجانب

المالي لهذه السلطات.

وإذ جئنا إلى الهيئات الرقابية المتمثلة في المفتشية العامة ومجلس المحاسبة، فالمفتشية العامة

للمالية تمارس رقابتها على التسيير المالي ولمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا

الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية⁷¹⁷، وهو ما يتوفر في السلطات

الإدارية المستقلة وإذا كانت رقابة السلطة التنفيذية تعد مساسا باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة،

فإن الاتجاه العام في الدول الغربية يسير نحو فرض آلية أخرى للرقابة من طرف هيئة أخرى غير

السلطة التنفيذية وهي السلطة التشريعية، لأن الاستقلالية لا تعني على الإطلاق عدم المسؤولية،

فبغيا ب الرقابة تصبح استقلالية هذه السلطات غير مؤسسة بل خطيرة⁷¹⁸.

الفرع الرابع: تقديم التقارير السنوية:

تمثل تقارير النشاط إحدى الطرق الهامة والجوهرية التي يتم من خلالها توضيح كيفية سير

النشاطات داخل السلطات الإدارية المستقلة، بمعنى تفصيل الأمور والمسائل المتعلقة بأدائها لمهامها

من جهة ووضع السلطات العمومية والرأي العام في الصورة حول وضعية القطاعات الاقتصادية

⁷¹⁶ م 4_127، القانون 02-01، المرجع السابق.

⁷¹⁷ م 2، مرسوم تنفيذي رقم 272_08 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات

المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادرة 7 سبتمبر سنة 2008.

⁷¹⁸ إلهام خوشي، المرجع السابق، ص 176.

والاجتماعية بصفة عامة، وتعد هذه التقارير التي تكون في الغالب سنوية بالنسبة لهذه الهيئات وسيلة لإضفاء المشروعية على وجودها، ومن البديهي أن لا تكون هذه التقارير السنوية الصادرة عن هذه السلطات متشابهة فيما بينها، فتعدد وتنوع الهيئات بتنوع وتعدد المهام المكلفة بها واختلاف طبيعة القطاعات الخاضعة للضبط ينعكس لا محالة على مضمون تلك التقارير، فكقاعدة عامة تملك السلطة الإدارية المستقلة، السلطة التقديرية الكاملة في كيفية صياغة تقريرها السنوي⁷¹⁹.

وتحدد الهيئات التي توجه إليها التقارير المتعلقة بنشاط السلطات الإدارية المستقلة بموجب نصوص انشائها وعادة ما تتمثل هذه الهيئات في رئيس الجمهورية في الجزائر، وتعد التقارير بما تتضمنه من تفاصيل حول واقع القطاع الخاضع للضبط وسيلة إعلام للهيئة الموجه إليها، ووسيلة تبرير نشاط الهيئة من أجل الوصول إلى تدعيم مشروعيتها، أو بمعنى آخر من أجل التأسيس القانوني لتدخلاتها⁷²⁰.

ولكن أيضا تعد التقارير السنوية مظهرا من مظاهر تقييد الاستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارية المستقلة نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية لهذه السلطات⁷²¹.

⁷¹⁹ _ الهام خرشي، المرجع السابق، ص 186.

⁷²⁰ _ المرجع نفسه، ص 187.

⁷²¹ _ مراد حسيني، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، العدد 27، جامعة أدرار، الجزائر، د، س،

ن، ص 591.

وفي التجربة الجزائرية ترفع غالبية السلطات الإدارية المستقلة قرارات سنوية، فمثلا بالنسبة للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي تعد تقريرا سنويا حول نشاطها وترفعه إلى رئيس الجمهورية⁷²².

الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها،

يرفع رئيس اللجنة المديرية للهيئة تقارير فصلية عن نشاطات الهيئة لرئيس الجمهورية⁷²³.

لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى تعرض تقرير سنوي على الوزير المكلف بالطاقة

يتعلق بتنفيذ مهامها وتتطور الأسواق⁷²⁴.

اللجنة المصرفية أيضا يرسل رئيسها إلى رئيس الجمهورية سنويا تقرير اللجنة المصرفية حول

رقابة البنوك والمؤسسات المالية⁷²⁵.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أيضا ترفع إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا

يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة

والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء⁷²⁶.

⁷²² _ م 25، قانون رقم 07_18، المرجع السابق.

⁷²³ _ م 32، مرسوم رئاسي رقم 15_261، المرجع السابق.

⁷²⁴ _ م 33، القانون رقم 01_02، المرجع السابق.

⁷²⁵ _ م 116 مكرر، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

⁷²⁶ _ م 24، القانون 01-06، المرجع السابق.

سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي الأخرى ترفع سنويا تقريرا إلى رئيس الجمهورية والبرلمان

تبين فيه نشاطها⁷²⁷.

سلطة الضبط السمعي البصري أيضا ترسل سنويا إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس غرفتي

البرلمان، تقريرا خاصا بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري، كما ترسل كل

ثلاثة 3 اشهر تقريرا عن نشاطها على سبيل الإعلام إلى السلطة المخولة بالتعيين⁷²⁸ الممثلة في

رئيس الجمهورية.

مجلس المنافسة هو الآخر يرفع تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة

وإلى الوزير المكلف بالتجارة⁷²⁹.

سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية هي الأخرى تقوم بنشر التقارير

والاحصائيات الموجهة للجمهور المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بصفة منتظمة، ونراها

لتقريب الإدارة من المواطن وخطوة إعلامية لا نراها ترقى إلى خطوة رقابية من الجمهور على اعمال

السلطة مثلا لا يملك آلية لمناقشة التقارير، كما تعد لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية

تقرير سنوي يتضمن قراراتها وآراءها وتوصياتها، مع احترام واجب التحفظ لحماية لخصوصية وسرية

⁷²⁷ م 43، القانون العضوي، 05_12، المرجع السابق.

⁷²⁸ م 86_87، القانون 04_14، المرجع السابق.

⁷²⁹ م 27، أمر رقم 04_18، المرجع السابق.

الأعمال، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية⁷³⁰.

مما سبق نلاحظ أن أغلب هذه التقارير التي تعدها السلطات الإدارية المستقلة يتم إرسالها إلى السلطة التنفيذية، وفي المقابل نجد أن إشراك الهيئة التشريعية في الرقابة على نشاطات هذه السلطات من خلال التقارير السنوية أو الفصلية كرس بشكل محتشم، غير أن ما يؤخذ على المشرع أنه لم يبين الغرض من وراء هذا النوع من الرقابة أو الصلاحيات التي تملكها الجهة الرقابية بمناسبة فحصها لهذه التقارير⁷³¹.

⁷³⁰ _ م 13، القانون رقم 04_18، المرجع السابق.

⁷³¹ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 433.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة:

نجد الرقابة القضائية أساسها في العديد من النصوص القانونية أهمها الدستور، فالتأسيس الدستوري للرقابة القضائية أهمية كبيرة تظهر باعتباره ضمانا لعدم تحصين أي قرار إداري أو إفلاته من الطعن وكذا حظر أي تقييد لممارسة الحق في التقاضي ومخاصمة القرارات الإدارية غير المشروعة⁷³².

والدستور الجزائري لم يتضمن صراحة النص على الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، إلا أنه نص على أن القضاء ينظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية⁷³³، وباعتبار أن معظم السلطات الإدارية المستقلة اعترف لها المشرع بالطابع الإداري فتكون قراراتها قرارات إدارية وتدخل في مضمون النص الدستوري.

أما من الناحية التشريعية فمختلف النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نصت صراحة على خضوع قراراتها للطعن القضائي، فنجد بالنسبة لمجلس النقد والقرض انه نظامه يمكن ان يكون محلا للطعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية امام مجلس الدولة، وهو نفس حال قراراته فتكون محل طعن واحد بالإبطال من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المستهدفين من القرار مباشرة⁷³⁴.

⁷³² _ عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 494.

⁷³³ _ م 168، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

⁷³⁴ _ م 65_ م 87، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

أيضا قرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصغي، والعقوبات

التأديبية تكون قابلة للطعن القضائي والذي يكون من اختصاص مجلس الدولة⁷³⁵.

لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هي الأخرى قراراتها الراضة للاعتماد أو المحددة

لمجاله تكون محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، وهو نفس حال قرارات الغرفة الفاصلة في

المجال التأديبي، والتي تكون قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة⁷³⁶.

بالنسبة لمجلس المنافسة قراره الراض للتجميع يكون محل طعن أمام مجلس الدولة، أما

قراراته المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة تكون قابلة للطعن امام مجلس القضاء الذي يفصل في

المواد التجارية⁷³⁷.

سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية يمكن أن تكون كذلك قرارات مجلسها

موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة⁷³⁸.

لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى يجب أن تكون قراراتها مبررة مع إمكانية أن تكون

موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة وهو نفس حال العقوبات التي تصدرها اللجنة إذ يمكن أن

تكون موضوع طعن قضائي⁷³⁹.

⁷³⁵ _ م 107، أمر رقم 11_03، المرجع السابق .

⁷³⁶ _ م 6_18، قانون رقم 04_03، المرجع السابق.

⁷³⁷ _ م 19-63، القانون 12_08، المرجع السابق.

⁷³⁸ _ م 22، القانون رقم 04_18، المرجع السابق.

⁷³⁹ _ م 139_150، القانون 01_02، المرجع السابق.

أما بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فيكون قرارها المتضمن رفض منح الاعتماد قابلا للطعن أمام الجهات المختصة⁷⁴⁰.

سلطة ضبط السمعى البصرى هى الأخرى تكون قراراتها محل إمكانية طعن طبقا للتشريع سارى المفعول، أيضا قرارات السلطة المتضمنة عقوبات إدارية، تكون محل طعن لدى الجهات القضائية الإدارية⁷⁴¹.

والقرارات المتخذة من قبل السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة⁷⁴².

مما سبق يظهر لنا الأساس التشريعي للرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة فى نصوصها المنشئة صراحة الأمر الذى يؤكد تكريس المشرع الجزائرى للرقابة القضائية وإرساء معالمها امام القاضى الإدارى او العادى⁷⁴³.

أما فيما يخص القانون العضوى المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، فلقد نص على أن مجلس الدولة يختص بالفصل فى الطعون بالنقض فى الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا بالفصل فى الطعون المخولة له بموجب نصوص

⁷⁴⁰ م 14، القانون العضوى 05_12، المرجع السابق.

⁷⁴¹ م 88_105، القانون رقم 04_14، المرجع السابق.

⁷⁴² م 32، قانون رقم 04_15، المرجع السابق.

⁷⁴³ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 485.

خاصة، وأيضاً يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة⁷⁴⁴، إن استعمال عبارة " بموجب نصوص خاصة" يجعل من اختصاص مجلس الدولة غير محصور فيما ورد في القانون العضوي بل يدخل قضايا أخرى بما فيها قضايا السلطات الإدارية المستقلة والتي كما رأينا نصت قوانينها المنشئة على اختصاص مجلس الدولة في كثير من الطعون الواردة على قراراتها.

نفس الشيء بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي لم ينص على فئة السلطات الإدارية المستقلة ضمن الجهات الخاصة لاختصاص مجلس الدولة لكن استعمل عبارة '... كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة'⁷⁴⁵.

إن فكرة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة وعدم خضوعها للوصاية الإدارية لا تعني عدم الخضوع للرقابة القضائية بمناسبة الطعن في بعض قراراتها، ذلك أن خضوعها للقضاء قد يصبح عامل مساعد لها من خلال إضفاء الشرعية على تصرفاتها التي يراقبها القضاء، ففكرة الحصانة القضائية أطروحة باتت من الماضي لصالح دولة القانون، باعتبار أن مباشرة رقابة قضائية فعالة على أعمال الإدارة ضمانات أساسية من ضمانات قيام الدولة القانونية، كونها توفر ضمانات حقيقية وحماية قانونية للحقوق والحريات الفردية، ضد كل تعسف من جهة الإدارة، وهذا ما يعطي بعداً للثقة بين الفاعلين الاقتصاديين، وأيضاً لكون القضاء مالكا للسلطة الكافية التي تمكنه من فرض تنفيذ الأحكام،

⁷⁴⁴ م 2 المعدلة والمتممة لأحكام المواد 9_11، من القانون العضوي 22-11 مؤرخ في 9 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان سنة 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98_01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419، الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلقة بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه، ج ر عدد 41، الصادرة في 16 جوان سنة 2022.

⁷⁴⁵ م 2_901، قانون رقم 08_09، المرجع السابق.

بالإضافة أن الجهات القضائية تتمتع بالحياد التام عن أطراف النزاع وامتلاك الدراية والمقدرة القانونية للفصل والرقابة وفرض الجزاء الملزم.⁷⁴⁶

وفيما يخص تحديد الجهة القضائية المختصة برقابة أعمال السلطات الإدارية المستقلة فيعود ذلك للمشرع كونه الهيئة المكلفة بتوزيع الاختصاص بين الهرمين القضائيين، لأنها تتدرج ضمن الحقوق والحريات الأساسية المقررة في الدستور، والمشرع عهد بهذه المهمة إلى هيئات قضائية موجودة مسبقا دون ان ينص على إنشاء هيئات قضائية خاصة برقابة أعمالها ويتضح من خلال النصوص المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة أن المشرع كرس ازدواجية في الجهة القضائية لرقابة أعمالها، فأغلبية النصوص تشير إلى اختصاص القضاء الإداري كأصل، متمثلا في مجلس الدولة، والقضاء العادي كاستثناء، وأحيانا النص القانوني يكفي بالنص على اخضاعها للرقابة القضائية دون تحديدها أو عدم الإشارة إلى الرقابة القضائية تماما.⁷⁴⁷

وتتميز كذلك بغياب هيئة قضائية موحدة تختص برقابة كل الهيئات وتعمل على توحيد الاجتهاد القضائي في مجال الضبط.⁷⁴⁸

الفرع الأول: القضاء الإداري كأصل للرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة:

من بين معايير منح الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في منازعات السلطات الإدارية المستقلة، طبيعة القرارات التي اتخذتها السلطات الإدارية المستقلة في إطار ممارستها لامتيازات السلطة العامة

⁷⁴⁶ - عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 481.

⁷⁴⁷ - علجية شمون، المرجع السابق، ص 337.

⁷⁴⁸ - ليلي ماديو، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007، ص 273.

فعندما تمارس سلطتها القمعية والتأديبية ضمن نشاطات مهنية فالاختصاص يؤول لمجلس الدولة أما إذا اتخذت قراراتها في إطار عام للرقابة على نشاط القطاع فالاختصاص يعود للقضاء العادي.⁷⁴⁹

فإذا جئنا إلى مجلس النقد والقرض فإنه يتحفظ في ممارساته لصلاحيته باعتباره سلطة نقدية، بطابعه الإداري استنادا إلى المعيار المادي أو معيار طبيعة النشاط، لأنه يقوم بفصل ما يسنه من أنظمة، بوضع نصوص قانون النقد والقرض موضع التطبيق، فتكون الأعمال التي يقوم بها تعبيرا عن ممارسة صلاحيات السلطة العامة المعترف بها تقليديا للسلطات الإدارية، وإن كان التأهيل لممارسة هذه الصلاحيات يبقى محدودا من حيث مجاله ومحتواه بما ورد في نصوص النقد والقرض.⁷⁵⁰

ويعتبر أهم ما يميز منازعات السلطات الإدارية المستقلة عن المنازعات الإدارية التقليدية تذبذب مواعيد الطعن في قراراتها، بحيث نجد أن القوانين المنشئة لهذه السلطات تختلف من سلطة إدارية مستقلة إلى أخرى، وفي معظمها تستبعد القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تعتمد على الأجل التي وردت في قوانينها الخاصة بها، والتي تتميز بالقصر نوعا ما في مجملها عن القواعد العامة.⁷⁵¹

749 - سليم بن حامة، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-الجزائر، 2017-2018 ص 141.

750 - عبد الحق قريس، مراقبة القضاء الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة حالة مجلس النقد والقرض، تعليق على القرار رقم 2138، الصادر في 08-05-2000، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س.ن، ص 234.

751 - نبيل محمد نايل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية، جامعة مولود معمري، نيزي وزو، 2013، ص 112.

فبالنسبة لمجلس النقد والقرض تكون أنظمته وقراراته محل طعن في أجل 60 يوما من تاريخ نشر القرار أو تبليغه، أما فيما يخص قرارات المجلس الراضة منح ترخيص بإنشاء أي بنك أو مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، أو رفض الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، أو رفض الترخيص بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، في هذه الحالات لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة إلا بعد قرارين بالفرض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول،⁷⁵² نلاحظ أن الطلب الثاني يكون بمثابة تظلم. وهو نفس حال قرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية حيث تكون قبلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ التبليغ.⁷⁵³ أما الأجال المطبقة على قرارات مجلس سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية هي شهر واحد، إذ تكون قرارات مجلس السلطة موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها.⁷⁵⁴

هذا ونجد أن المشرع لم يذكر أجال الطعن في قرارات بعض السلطات في النصوص القانونية المنشئة لها، مثلما هو عليه الحال بالنسبة لقرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وأيضا لم يحدد الجهة القضائية بالنسبة للرقابة على قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وأيضا دون تحديد الأجال.

إن اختلاف مواعيد الطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة هو أهم ما يميز هذه السلطات في منازعاتها فمنها من حدد بأجل شهر واحد ومنها ما حدد بستين (60) يوما ومنها ما يرجع للقواعد

752 - م65-87-مأمر رقم 11-03، المرجع السابق.

753 - م 107، المرجع نفسه.

754 - م22، قانون 04-18، المرجع السابق.

العامة أي أربعة أشهر فكان من الأحسن للمشرع وهو ينص على مواعيد الطعن في قرارات هذه السلطات أن يوحد مواعيد الطعن ليسهل على المتقاضين معرفة المواعيد، كما ينزع أي لبس في حساب الأجل بالشهور حيث أن المواعيد تحتسب ليسهل على المتقاضين معرفة المواعيد، كما ينزع أي لبس في حساب الأجل بالشهور حيث أن المواعيد نحتسب بالتاريخ الميلادي، والذي غالبا ما يصادف اختلاف بين الشهر والثلاثين يوما أو بين الشهرين والستين يوما.

مما يؤدي في الأخير إلى عدم انسجام النصوص فيما بينها، حيث أن المواعيد متعلقة حقيقة الأمر بالجانب الاجرائي الشكلي لا بالجانب الموضوعي للمنازعة، وهي من النظام العام التي يمكن للقاضي إثارتها تلقائيا والمواعيد تعتبر ضرورة لضمان استقرار المراكز القانونية الناتجة عن القرارات الإدارية الصادرة عن هذه السلطات لهذا وجب تحديدها بشكل لا لبس فيه، كما يعتبر شرط الميعاد شرط لحسن سير وتنظيم مرفق العدالة⁷⁵⁵.

ونجد أن مجلس الدولة يكون وجهة للطعن في جميع القرارات دون استثناء مثلما هو عليه الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية⁷⁵⁶، في حين نجد أن اختصاص مجلس الدولة يكون محصورا في بعض القرارات دون الأخرى مثلما هو الحال بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية محصورة في قرارات متعلقة تبين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي، والعقوبات الإدارية⁷⁵⁷.

⁷⁵⁵ _ نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 116.

⁷⁵⁶ _ م 22، قانون رقم 18_04، المرجع السابق.

⁷⁵⁷ _ م 107، أمر رقم 11_03، المرجع السابق.

إن حصر المشرع الجزائري لقرارات السلطات الإدارية المستقلة التي يطعن فيها أمام مجلس الدولة، وسكوته في مسألة إمكانية الطعن في بقية القرارات فلا يمكن أن يفر هذا السكوت على أنها لا تقبل الطعن القضائي فالسكوت لا يكسب هذه القرارات حصانة ضد الطعن القضائي، فالرقابة القضائية هي مبدأ أساسي لضمان التأطير القانوني لهذه التي لا تخضع للسلطة السلمية، لكن يجب مع ذلك أن تخضع للقانون وتبعا لذلك الآليات المراقبة التي تقوم عليها دولة القانون⁷⁵⁸.

الفرع الثاني: القضاء العادي كاستثناء للنظر في منازعات السلطات الإدارية المستقلة:

يكتب الأستاذ "ديلفولفي" في تقديمه لمقال بشأن محكمة استئناف باريس "إذا كانت طبيعة الهيئة القضائية تتحد بالنظر إلى النظام القضائي الذي تنتمي إليه، وإلى الهيئة العليا التي تخضع لها في الرقابة وبصفة راديكالية، من الغلط اعتبار محكمة استئناف باريس هيئة قضاء إداري فهي تنتمي إلى نظام القضاء العادي، وتتبع دوماً، ومهما كان نوع النزاع الذي تفصل فيه إلى رقابة محكمة النقض، إذن فهي كلياً وبدون شك هيئة قضاء عادي، وإذا تجرأنا بالقول بأن محكمة استئناف باريس هي هيئة قضاء إداري، لأن بعض النزاعات التي منحت لها منذ سنوات، تتمثل في مضمونها وبالنظر إلى حلها طابعاً إدارياً، هي تتميز عن هيئات القضاء العادي في مجملها، وهي تتصدى للإدارة"⁷⁵⁹.

⁷⁵⁸ _ عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 500.

⁷⁵⁹ _ عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، نخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 150.

وقرارات السلطات الإدارية المستقلة التي تخضع لرقابة القضاء العادي نجد قرارات مجلس المنافسة حيث نص المشرع الجزائري على أن القرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار⁷⁶⁰.

ومادام أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة لها اختصاص وطني كان من المفروض إخضاعها إلى قاضيها الطبيعي وهو مجلس الدولة، إلا أن المشرع الجزائري خرج عن المعيار العضوي المكرس وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁷⁶¹ وقرر منح الرقابة للقضاء العادي ممثلا في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، ونفس ما فعله المجلس الدستوري الفرنسي الذي أقر بمبدأ تحويل الاختصاص إلى القضاء العادي وذلك بالنسبة للمنازعات المتعلقة بقرارات مجلس المنافسة، وأسس ذلك على حسن سير إدارة العدالة وحدث ذلك سنة 1987، فهذا المبدأ ينقضى بأنه إذا كان تطبيق نص معين أو تنظيم خاص يؤدي الى اثاره منازعات مختلفة تتفرق بين جهات قضائية عادية وإدارية كما هو الشأن في مجال المنافسة يكون من المستحسن أن توحد قواعد الاختصاص القضائي وذلك بضم جميع المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة قضائية واحدة

⁷⁶⁰ م 63، القانون رقم 08_12، المرجع السابق.

⁷⁶¹ م 901، القانون رقم 08_09، المرجع السابق.

لنقادي وقوع تعارض في الأحكام ، ويكون القضاء العادي هو المختص من أجل توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة على أساس أن القاضي العادي هو حض الحريات الفردية⁷⁶².

إن منح المشرع الجزائري للقضاء العادي سلطة الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة ما هو إلا تقييد للمشرع الفرنسي الذي بدأ بصدور الأمر 95-06(الملغى) الذي كرس نفس الأحكام والمبادئ التي جاء بها المشرع الفرنسي في مجال المنافسة⁷⁶³، ولم يختلف الوضع بصدور الأمر رقم 03_03 بل زادة إبهاما إذ جعل الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة يكون أمام القضاء العادي ممثلا في مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، أما القرار رفض التجميع فيطعن فيه أمام مجلس الدولة⁷⁶⁴.

وما يعاب على المشرع الجزائري في هذه النقطة هو سوء فهمه للمشرع الفرنسي في مسألة اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون المرفوعة ضد التجميعات الاقتصادية ففي فرنسا قرار رفض التجمع يصدر عن وزير الاقتصاد وليس مجلس المنافسة لهذا يكون الطعن فيه أمام مجلس الدولة، أما في التشريع الجزائري اتخاذ قرار رفض التجميع يعود إلى مجلس المنافسة وليس الوزير المكلف بالتجارة، فلا مبرر لإخضاعه لرقابة مجلس الدولة، وهذا ما يوضح انتهاج المشرع الجزائري

⁷⁶² _ بلقاسم علواش، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص ص 104_105.

⁷⁶³ _ هشام مزيان، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

⁷⁶⁴ _ م 19، القانون رقم 12_08، المرجع السابق.

لسياسة التقليد الأعمى للمشروع الفرنسي، إذ ليس هناك داع لتوزيع الاختصاص بين جهتين قضائيتين مختلفتين، والأجدر أن يقدم الطعن أمام الجهة المختصة بالنظر في قرارات مجلس المنافسة⁷⁶⁵.

والقول بأن اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر اختصاص حصري يعني عدم الاعتراف لأية جهة قضائية أخرى بهذا الاختصاص، وبالنتيجة فإن الطعن في قرارات مجلس المنافسة في المجال القمعي لا يمكن أن يوجه إلى أية جهة أخرى، ويعترف المشرع الجزائري بهذا الاختصاص المانع لصالح هذه الجهة القضائية⁷⁶⁶.

والقرار الذي يتخذه القاضي هو بمثابة نتيجة طبيعية للمنازلة لمعرضة أمامه، ذلك أن لكل منازعة قضائية لا بد و أن تنتهي بحكم والذي من خلاله يتم حلها والفصل فيها ويكون قرار قاضي الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر إما بتأييد قرار مجلس المنافسة وذلك إذا تبين للقاضي أن قرار مجلس المنافسة قد صدر وفقا للأوضاع القانونية السليمة، ولا يجوز للقاضي المختص تشديد العقوبة المتخذة بموجب القرار المطعون فيه بأي شكل من الأشكال وهذا املا للقاعدة العامة التي تقتضي "بألا يضر الطاعن بطعنه" والتي يؤخذ بها في جميع الطعون سواء كانت مدنية أو جزائية أو إدارية⁷⁶⁷.

⁷⁶⁵ _ هشام مزيان، المرجع السابق، 150.

⁷⁶⁶ _ عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 152.

⁷⁶⁷ لامية ماتسة، الرقابة القضائية على اعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 144.

كما يمكن للقاضي تعديل قرار مجلس المنافسة فقاضي الغرفة التجارية حينما يقوم بالصل في منازعات قرارات مجلس المنافسة باعتباره قاضيا عاديا، فانه ينظر من جديد في الوقائع والمسائل القانونية بحيث يمكن له أن يغير من قرار مجلس المنافسة كليا أو جزئيا، كما يمكن لقاضي الغرفة التجارية الغاء قرار مجلس المنافسة المطعون فيه في حالة ما إذا كان يشوبه عيب من عيوب المشروعية سواء من الناحية الإجرائية او الموضوعية والذي لا يكون بوسعه إصلاحه او تعديله يبحث لا يبقى أمام القاضي سوى الحكم بإلغائه⁷⁶⁸.

أما فيما يخص السلطات التجارية المستقلة المتمثلة في وكالتي المحروقات والوكالتين المنجميتين فاختصاص القاضي العادي بمنازعاتهم لا يطرح اشكال نقل الاختصاص من القضاء الإداري إلى القضاء العادي لأنه يغلب عليه الطابع التجاري⁷⁶⁹.

خلاصة الباب الثاني:

من خلال هذا الباب تطرقنا إلى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة فرغن اعتراف المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات بالاستقلالية ورغم توفر عديد المؤشرات على هذه الاستقلالية سواء كانت عضوية أو وظيفية، الا اننا راينا العديد من القيود في مواجهة السلطة التنفيذية او القضائية.

⁷⁶⁸لامية ماتسة، المرجع السابق، ص 145-150

⁷⁶⁹عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 507.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة يمكننا القول بأنه رغم حداثة التجربة الجزائرية في السلطات الإدارية المستقلة والتي بدأت ببداية التسعينات، إلا أن هذه التجربة تعكس التحول الكبير الذي شهدته الجزائر في طريق سيرها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة.

ولقد حاولنا في بجوانب التجربة الجزائرية انطلاقا من البحث في الغابات الدافعة بالجزائر لتبني هذه السلطات إلى دراسة الاستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات واعتمدنا في ذلك تقسيما ثنائيا، باب يتعلق بغائية انشاء هذه السلطات وباب مخصص لاستقلالية هذه السلطات ومن خلال بحثنا اتضح لنا أن خيار السلطات الإدارية المستقلة ما هو إلا حتمية أمام التحولات التي شهدتها البلاد والانفتاح على شتى المجالات بداية من دستور 1989 وتكريسا كاملا في دستور 1996 لهذا التحول.

فالمشروع الجزائري وجد نفسه أمام حتمية خيار السلطات الإدارية المستقلة لأنها الآلية الجديدة التي تتماشى مع التحديات والدور الجديد الذي تلعبه الدولة ألا وهو الضبط، بما يتماشى مع تكريس العديد من المبادئ الليبرالية، وبالتالي فالسلطات الإدارية المستقلة ليست وليدة لنصوص القانونية

الجزائرية وانما مستوردة فرفضتها التحولات، تتم تكريس فمبدأ الحرية التجارة والصناعة ومبدأ حرية الأسعار، وتم تحرير المرفق العمومي من التسيير المباشر، وتم مباشرة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية وانهي الاحتكار، هذا بالإضافة الى العديد من الإصلاحات الإدارية والسياسية كما رأينا ان المشرع في اختياره للسلطات الإدارية المستقلة كبديل عن الدولة في مجال الضبط والاحترافية والاستمرارية فلا يعقل ان تترك المجالات دون ضبط.

كما توصلنا الى ان السلطات الإدارية المستقلة تمتاز بمجموعة من الخصائص والصفات فهي تعتبر سلطة رغم ما تثيره هذه الصفحة من إشكالات من حيث التنمية والدستورية، أيضا تمتاز بخاصية الإدارية او الطابع الإداري وخاصي الاستقلالية.

وعند دراستنا للنظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة خلصنا إلى عدم توحيد النظام القانوني سواء بالنسبة الى نصوص الانشاء والتي تختلف من سلطة لأخرى فالبعض تنشأ بقوانين وأخرى بمراسيم، وأيضا عدم توحيد التكيف القانوني لها.

كما رأينا ان المشرع الجزائري اضى على السلطات ميزة جديدة هي الشخصية المعنوية التي تعتبر ناد في التجارب الغربية ولم يقتصر الامر على الشخصية المعنوية بل تم استحداث نوع جديد ليس اداري بل تجاري يكاد يكون موازيا للتقسيم الكلاسيكي للمرفع العام.

أما كرونولوجيا السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر فإن هذه السلطات تتزايد دوماً رغم أن البداية كانت محتشمة ومقتصرة على المجال الاقتصادي والمالي إلا أننا نرى أن المشرع الجزائري أصبح متفتحاً أكثر على شتى المجالات خاصة مع تطور التكنولوجي الحاصل.

وبتنوع السلطات الإدارية المستقلة تتنوع وظائفها فمنها ذات الطابع الإداري والتي تمتاز بانها وظائف وقائية سواء كانت رقابية أو تنظيمية، أو استشارية أو قضائية.

أما فيما يخص استقلالية أداء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية فنتوفر مؤشرات داعمة لذلك كما توجد قيود إذ تتضح لنا أن استقلالية هذه السلطات ليست مطلقة بل نسبية حيث تتدخل السلطة التنفيذية فيها عضويًا ووظيفيًا كما تخضع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية وذلك تحقيقاً للمشروعية. ويمكن أن نورد أهم النتائج

توصيات:

ضرورة توحيد النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

ادراج إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ضمن المجال التشريعي للبرلمان

توحيد التكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

تعميم الشخصية المعنوية على كافة السلطات

ضرورة معالجة تأخر صدور التنظيمات المحال اليها

رفع اللبس عن السلطات التجارية المستقلة اما باعتمادها بشكل موازي للسلطات

الإدارية المستقلة واما اعتبارها فئة قانونية جديدة

تكريس الأساس القانوني للوظيفة التنظيمية التي تمارسها السلطات الإدارية

المستقلة

المساواة بين السلطات الإدارية المستقلة في حجم وأهمية المهام والوظائف المنوطة

بها وأيضا الوسائل القانونية المسخرة لها

الاعتماد على آلية الانتخاب لاختيار الأعضاء المشكلين لهذه السلطات

دعم الاستقلالية العضوية و الوظيفية وتقييد تدخل السلطة التنفيذية

ضرورة توحيد إجراءات التقاضي بالنسبة لمنازعات السلطات الإدارية المستقلة

قائمة المراجع

القرآن الكريم

الكتب باللغة العربية:

- 1 : ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996
- 2 : محمد رضا، ذو النورين عثمان بن عفان ثالث الخلفاء الراشدين، تحقيق محمد أيمن الشبراوي، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2004
- 3: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- 4 : جورج فوديل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2008، الجزء الثاني

- 5: بروسبير ويل ودومنيك بويو، القانون الإداري، ترجمة سليم حداد، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2009، بيروت، لبنان
- 6 : نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010
- 7: مولود ديدان وآخرون، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2010
- 8: وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.
- 9: وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، د س ن، الجزائر
- 10: محمد يحيى، المغرب الإداري، الطبعة الرابعة، مطبعة سبارطيل، طنجة المغرب، 2012
- 11: عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012
- 12: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013
- 13: سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعته نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، الجزء الرابع
- 14: حسين طاهري، الإعلام والقانون دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014

- 15: فاطيمة مقفي، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر: الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014
- 16: أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الطبعة الأولى، دار الغد الجديد، القاهرة، مصر، 2014، الجزء الأول
- 17: صفى الرحمان المبارك فوري، الرحيق المختوم بحث في سيرة النبي على صاحبها أفضل الصلاة والسلام ، دار الكتاب الحديث، لبنان، 2014
- 18: محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015
- 19: مريزق عدمان، التسيير العمومي يبين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015
- 20: رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الجلي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015
- 21: وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015
- 22: محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة الجزائر،
- 2017

23: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الخامسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، القسم الأول،

24: مونية جليل، التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، دار بلقيس، الجزائر، 2017،

25: عبد الكريم بكار، أساسيات في نظام الحكم في الإسلام، دار الخلدونية، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017

26: سامية حساين وكريمة شليحي، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الجزائر، 2019،

الكتب باللغة الفرنسية:

- 1 Rachid Zouaimia, Marie christine Rouault, Droit Administratif,(vensionada ptée au droit Algérien) BERTI E ditions,Alger,2009
- 2 Rachid ZOUAIMIALes autorités de régulation in dépend antes face aux exigences de la gouver nance,Maison d'édition Belkeise,Alger, 2013
- 3 Rachid ZOUAIMIA, Lesinstruments juridiques de la régulation économique en * Algérie, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012

الأطروحات والمذكرات:

أطروحات الدكتوراه :

1 : عبد الواحد غرداين، خوصصة المؤسسة العمومية الجزائرية على ضوء التجارب الدولية،
أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، جامعة وهران 2013 .

2: الهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة
الدكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف، 2014-2015 .

3: قويدر منقور، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين
الاقتصاديين وحقوق المستهلكين، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة وهران،
2014-2015

4: راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر " دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة
الدكتوراه في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2014-2015

5 : عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في
المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي
زو، 2015 .

6: محمد جبيري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه
في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2015 .

7: فتيحة بن عزوز، دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حماية المساهم في شركة
المساهمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بالقائد، تلمسان،

2015-2016

8: عائشة فارح، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017.

9: عبد الحق مزردى، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة

لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الإداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2017-2018

10: صالح لكحل، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة

الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018 .

11: علجية شمون، مركز بسلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون

الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أمحمد بوقرة،

بومرداس، 2018/09/10

12: نواره حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في

العلم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ب.ت.م

13: خديجة حرمل، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه

علوم، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2020-2021

مذكرات ماجستير :

1: سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول

على شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008

2: وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009

3: مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات

البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2009-2010

4: خديجة فتوس، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة

ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010

5: باهية مخلوف، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون، 2010

6: صونية دحاس، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة

لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الحمان ميرة، بجاية، 2011

7: كريمة زعاتري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة

لنيل شهادة الماجستير في الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس،

الجزائر، 2011-2012

8: لزهر نوبال، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون، جامعة منستوري، قسنطينة، 2011-2012

9: نذيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012

10: نورة بلال، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد

الرحمان، ميرة، بجاية، 2012

11: لامية ماتسة، الرقابة القضائية على اعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012

12: إلياس ختال، الإطار القانوني للضبط المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013

13: نبيل محمد نايل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة دراسة

نظرية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013

14: حفيظة عشاش، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014

15: نسيمة صدوق زيان، أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.

16: زهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات

العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013-2014

17: رزيقة عيدين، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014

18: هشام مزيان، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة

للحصول على شهادة ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015

19: سليم بن حامة، نظام المتابعة أمام سلطات اضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير

في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-الجزائر، 2017-2018

20: بلقاسم علواش، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018

21: صافية شرقي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير، جامعة الجزائر

المقالات:

1: محمد يحيا، السلطات الإدارية المستقلة وجدلية الاستقلال بالديمقراطية في مجال السياسي الى

القضاء الإداري، ندوة وطنية نظمتها شعبة القانون العام، يومي 14-15 ابريل 2000، كلية

العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، المغرب، منشور في مجلة طنجيس للقانون

والاقتصاد، العدد 2- 2001 .

2: محمد يحيا، السلطات الإدارية المستقلة وجدلية الانتقال بالديمقراطية من المجال السياسي إلى

القضاء الإداري، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2

3: عبد الحافظ أدمينو، مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في ديمقراطية الحياة الإدارية، مجلة
طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2

4: زهير جمال الدين وإدريس بوزرززين، أي دور للسلطات الإدارية المستقلة في ديمقراطية الإدارة،
مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، العدد 2، 2001، جامعة الملك السعدي، طنجة، المغرب

5: سعيد أولعربي، السلطات الإدارية المستقلة، نحو مقاربة جديدة لتدبير الشأن العام، المجلة
المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2001، العدد الأول

6: حسن حوات، السلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في نطاق تحديث الإدارة المغربية، مجلة
طنجيس للقانون والاقتصاد، 2001، العدد 2

7: ميمون زروالي، السلطة الإدارية المستقلة: أية سلطة بأية إستقلالية، مجلة طنجيس للقانون
والاقتصاد، 2001، العدد 02

8: أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات
الإنسانية، العدد 11_2015، سكيكدة، الجزائر

9: عبد الوهاب مرابط، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين
الجزائر وفرنسا، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جوان 2015، عدد 42 .

10: ياسر باسم ذنون السبعوي، السلطات الإدارية المستقلة ودورها في حسم المنازعات (مجلس
المنافسة أنموذجاً) دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك،
2016، المجلد 5، العدد 19، الجزء 2

- 11: لخضر زازة وعلي سعودي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تليجي، الأغواط، الجزائر، مارس 2017، العدد 13
- 12: راضية بن مبارك، مكانة التعليم في النظام القانوني الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 12، بتاريخ 01 جوان 2017،
- 13: نبيل موساوي، الإخطار التلقائي للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2017، الجزائر
- 14: علجية شمون، دور دولة في مجال الإعلام ، الصحافة المكتوبة، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، الجزائر، 2018
- 15: ياسر باسم ذنون السبعواوي، السلطات الإدارية المستقلة ودورها في جسم المنازعات (مجلس المنافسة نموذجا) دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العراق
- 16: عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة
- 17: عبد المنعم نعيمي، الضمانات القانونية لحياد سلطة ضبط الإعلام في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، الجزائر.
- 18: عبد الحق قريس، مراقبة القضاء الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة حالة مجلس النقد والقرض، تعليق على القرار رقم 2138، الصادر في 08-05-2000، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س.ن،

19: مراد حسيني، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، العدد 27،

جامعة أدرار، الجزائر، د، س، ن

المدخلات:

1 : صليحة نزيوي، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة

الضابطة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي

والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23-24 ماي 2007 .

2: سعيدة راشدي، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات

الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، أيام

24/23 ماي 2007

3: سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة في الملتقى الوطني

حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،

الجزائر، أيام 24/23 ماي 2007

4: عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم

ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مداخلة في

الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد

الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، يومي 24/23 ماي 2007

5: سعيدة راشدي، مفهوم وطني حول السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ، ميرة-بجاية،

23-24 ماي 2007

6: ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلة الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة،

بجاية، 23،24 ماي 2007

7: الكاهنة ارزيل، دور لجنة الاشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،

الجزائر، 23-24 ماي 2007

9: حكيمة جموش، مجى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، الملتقى الوطني حول السلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر،

23_24 ماي 2007،

10: ليلي ماديو، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري،

الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007

11: فريدة سقلاب، صلاحية مجلس المنافسة في إتخاذ الإجراءات التفاوضية لحماية المنافسة،

مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، جامعة باجي

مختار، عنابة، الجزائر، يومي 5-6 ماي 2013

القوانين:

أولاً: الدستور:

1 : دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج ر عدد 94، الصادرة بتاريخ 02 ذو الحجة 1936هـ الموافق ل 24 نوفمبر سنة 1976م.

✓ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج ر عدد 94، الصادرة بتاريخ 02 ذو الحجة 1936هـ الموافق ل 24 نوفمبر سنة 1976م.

✓ دستور 1963، ج ر عدد 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

✓ دستور 1989.

✓ دستور 1996.

دستور 2020.

القوانين العضوية :

1: قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ الموافق ل 12 يناير سنة 2012م، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 الصادرة 15 يناير سنة 2012م.

2: قانون عضوي رقم 16-11 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق ل 25 غشت سنة 2016م، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 50، الصادرة 28 غشت سنة 2016م.

3: قانون عضوي رقم 07-19، مؤرخ في 14 محرم عام 1441هـ الموافق ل 14 سبتمبر سنة 2019م، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر عدد 55، الصادرة 15 سبتمبر سنة 2019م.

4: القانون العضوي 22-11 مؤرخ في 9 ذي القعدة 1443 الموافق 9 جوان سنة 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98_01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419، الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلقة بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه، ج ر عدد 41، الصادرة في 16 جوان سنة 2022.

ثانيا: القوانين العادية:

- 1: الامر رقم 75-58، مؤرخ في 20 رمضان عام 1398 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر سنة 1975
- 2: قانون رقم 88-01 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 هـ الموافق لـ 12 يناير سنة 1988م، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادرة 13 يناير سنة 1988، ملغى جزئيا بنص م 28 من الأمر رقم 95-25 مؤرخ في 30 ربيع الثاني عام 1416 هـ الموافق لـ 25 سبتمبر سنة 1995م، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج ر عدد 55، الصادرة 27 سبتمبر سنة 1995.
- 3: القانون رقم 89-12 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1409 هـ الموافق لـ 05 يوليو 1989م، يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29، الصادرة في 29 يوليو سنة 1989.
- 4 : قانون رقم 90-07 مؤرخ في 08 رمضان عام 1440 هـ الموافق في 03 أبريل سنة 1990م، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14، الصادرة 04 أبريل سنة 1990، (ملغى).
- 5: قانون رقم 90-10 مؤرخ في 19 رمضان عام 1410 هـ الموافق لـ 14 أبريل سنة 1990م ، يتعلق بالنقد والقرض ، ج ر عدد 16، الصادرة 18 أبريل سنة 1990. (ملغى)
- 6: قانون رقم 90-11 مؤرخ في 26 رمضان عام 1410 هـ الموافق لـ 21 أبريل سنة 1990م، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، الصادرة 25 أبريل سنة 1990م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-21 مؤرخ في 23 صفر عام 1417 هـ الموافق لـ 09 يوليو سنة 1996م، ج ر عدد 43، الصادرة 10 يوليو سنة 1996م، المتمم بالأمر رقم 97-02 مؤرخ في 02 رمضان عام 1417 هـ الموافق لـ 11 يناير سنة 1997م، ج ر عدد 3 الصادرة 12 يناير سنة 1997م.
- 7: قانون رقم 91-14 مؤرخ في 05 ربيع الأول عام 1412 هـ الموافق لـ 14 سبتمبر سنة 1991م، ج ر عدد 43، الصادرة 18 سبتمبر سنة 1991م، يتم القانون رقم 90-22 المؤرخ في 27 محرم

عام 1411 هـ الموافق لـ 18 غشت سنة 1990م، المتعلق بالسجل التجاري، ج ر عدد 36، الصادرة 22 غشت سنة 1990م.

8: مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هـ الموافق لـ 23 مايو سنة 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة 23 مايو سنة 1993، متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 03 محرم عام 1415 هـ الموافق لـ 13 يونيو سنة 1994م، يتضمن تطبيق المواد 21، 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ج ر عدد 41 الصادرة 26 يونيو 1994، معدل بموجب أمر رقم 96-10 مؤرخ في 19 شعبان عام 1416 هـ الموافق 10 يناير سنة 1996م، ج ر عدد 3 الصادرة 14 يناير سنة 1996م، متمم بالمرسوم التنفيذي 96-102 مؤرخ في 22 شوال عام 1416م الموافق لـ 11 مارس سنة 1996م، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ج ر عدد 18 الصادرة 20 مارس 1996. معدل يقانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11، الصادرة 19 فبراير سنة 2003، تم استدراك، ج ر عدد 32، الصادرة 07 مايو سنة 2003.

9: مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 هـ الموافق لـ 05 أكتوبر سنة 1993م، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64، الصادرة 10 أكتوبر سنة 1993م. (ملغى)
مرسوم تشريعي رقم 93-13، مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 هـ الموافق لـ 26 أكتوبر سنة 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 والمتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69، الصادرة 27 أكتوبر 1993،

10: مرسوم تشريعي رقم 94-08، مؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 هـ الموافق لـ 26 مايو سنة 1994م، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994م، ج ر عدد 33، الصادرة في 28 مايو سنة 1994م.

11: الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق لـ 25 يناير سنة

1995م، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، الصادرة في 22 فبراير سنة 1995م، ملغى بموجب

الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

12: أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق لـ 25 يناير سنة 1995م، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادرة 08 مارس سنة 1995، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، ج ر عدد 15 الصادرة 12 مارس سنة 2006.

13: الأمر رقم 96-08، المؤرخ في 19 شعبان عام 1416 الموافق 10 يناير سنة 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج ر عدد 3، الصادرة في 14 يناير 1996.

14: قانون رقم 98-06 مؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1419 هـ الموافق لـ 27 يونيو سنة 1998م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 48، الصادرة 28 يونيو سنة 1998م، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2000-43 مؤرخ في 21 ذي القعدة 1420 هـ الموافق لـ 26 فبراير سنة 2000م، يحدد شروط استغلال الخدمات الجوية وكيفياته، ج ر عدد 08، الصادرة أول مارس سنة 2000، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-10 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق لـ 13 غشت سنة 2003، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 48، الصادرة 13 غشت سنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-02 مؤرخ في 15 محرم عام 1429 هـ الموافق لـ 23 يناير سنة 2008م الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 04 الصادرة 27 يناير سنة 2008م.

15: قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 هـ الموافق لـ 05 غشت سنة 2000م، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 الصادرة في 06 غشت سنة 2000م.

16: قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 27 رمضان عام 1421هـ الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2000م، يتضمن قانون المالية لسنة 2001م، ج ر عدد 80، الصادرة 24 ديسمبر سنة 2000م، متم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425هـ الموافق لـ 18 أكتوبر سنة 2004م، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج ر عدد 66، الصادرة 20 أكتوبر سنة 2004م.

17: قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422هـ الموافق لـ 03 يوليو سنة 2001م، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، الصادرة 04 يوليو سنة 2001م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 مؤرخ في 11 صفر عام 1428هـ الموافق أول مارس سنة 2007م، ج ر عدد 16 الصادرة 07 مارس سنة 2007م.

18: أمر رقم 01-04 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422هـ الموافق لـ 20 غشت سنة 2001م، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47، الصادرة في 22 غشت سنة 2001م.

19: القانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422هـ الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002م، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 الصادرة 06 فبراير سنة 2002م. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423هـ الموافق لـ 24 ديسمبر سنة 2002م، يتضمن قانون المالية لسنة 2003م، ج ر عدد 86، الصادرة 25 ديسمبر سنة 2002م.

20: الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003م، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة 20 يوليو 2003م، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429هـ الموافق لـ 25 يونيو سنة 2008م، ج ر عدد 36، صادرة 02 يوليو 2008م، وبالقانون 10-05 مؤرخ في 05 رمضان عام 1431هـ الموافق لـ 15 غشت سنة 2010م، ج ر عدد 46، صادرة في 08 غشت 2010م.

21: أمر رقم 03-11 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424هـ الموافق لـ 26 غشت سنة 2003م، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، الصادرة 27 غشت سنة 2003م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431هـ الموافق لـ 26 غشت سنة 2010م، ج ر عدد 50، الصادرة 01 سبتمبر سنة 2010م.

- 22: قانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 2005م، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر عدد 11، الصادرة 09 فبراير سنة 2005م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 12-02 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق لـ 13 فبراير سنة 2012م، ج ر عدد 08، الصادرة 15 فبراير سنة 2012م.
- 23: قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 هـ الموافق لـ 28 أبريل سنة 2005م، يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، الصادرة 19 يوليو سنة 2005م، المعدل والمتمم
- 24: قانون رقم 05-12، مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق لـ 04 غشت سنة 2005م، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، الصادرة 04 سبتمبر سنة 2005م، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 15 محرم عام 1429 هـ الموافق لـ 23 يناير سنة 2008م، ج ر عدد 04، الصادرة 27 يناير سنة 2008م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 هـ الموافق لـ 22 يوليو سنة 2009م، ج ر عدد 44، الصادرة 26 يوليو سنة 2009م.
- 25: قانون رقم 06-01، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة 08 مارس سنة 2006م، متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006م، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 74، الصادرة 22 نوفمبر سنة 2006م، المتمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 هـ الموافق لـ 26 غشت سنة 2010م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50، الصادرة أول سبتمبر سنة 2010م، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 رمضان عام 1432 هـ الموافق لـ 02 غشت سنة 2011م، ج ر عدد 44، الصادرة 10 غشت سنة 2011م.
- 26: قانون رقم 06-04، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006م، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق لـ 25 يناير سنة 1995م، والمتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 الصادرة 12 مارس سنة 2006م.
- 27: الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006.
- 28: أمر رقم 06-10، مؤرخ في 03 رجب عام 1427 هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2006م، يعدل ويتمم القانون رقم 05-07 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 48، الصادرة 30 يوليو سنة 2006م،

- المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 هـ الموافق لـ 20 فبراير سنة 2013م، ج ر عدد 11، الصادرة 24 فبراير سنة 2013م.
- 29: قانون رقم 07-01 المؤرخ في 9 صفر عام 1428 الموافق 27 فبراير سنة 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 28 فبراير سنة 2007.
- 30: أمر رقم 01-07، المؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أول مارس سنة 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16، الصادرة في 7 مارس 2007.
- 31: قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 هـ الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008م، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة 23 أبريل سنة 2008.
- 32: قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2008م، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 هـ الموافق لـ 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج ر عدد 44 الصادرة 3 غشت سنة 2008م، ملغى بموجب القانون رقم 18-11، مؤرخ في 18 شوال عام 1439 هـ الموافق لـ 02 يوليو سنة 2008م، يتعلق بالصحة، ج ر عدد 46، الصادرة 29 يوليو سنة 2018م.
- 33: قانون رقم 09-04، مؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هـ الموافق لـ 05 غشت سنة 2009م، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 47، الصادرة 16 غشت سنة 2009م.
- 34: أمر رقم 09-04 مؤرخ في 06 رمضان عام 1430 هـ الموافق لـ 27 غشت سنة 2009م، يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ج ر عدد 49، الصادرة 30 غشت سنة 2009م.
- 35: القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هـ الموافق لـ 24 فبراير سنة 2014م، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16، الصادرة 23 مارس سنة 2014م.
- 36: قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هـ الموافق لـ 24 فبراير سنة 2014م، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18، الصادرة 30 مارس سنة 2014م.
- 37: قانون رقم 15-04 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436 هـ الموافق لـ أول فبراير سنة 2015م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 06، الصادرة 10 فبراير سنة 2015م.

38: القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 06 مارس سنة

2016م، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14

39: قانون رقم 16-13 مؤرخ في 03 صفر عام 1438 هـ الموافق لـ 03 نوفمبر سنة 2016م، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيهه، ج ر عدد 65، الصادرة 06 نوفمبر سنة 2016م

40: الأمر 17-10 مؤرخ في 20 محرم عام 1439 هـ الموافق لـ 11 أكتوبر سنة 2017م، ج ر عدد 57، الصادرة 12 أكتوبر 2017م يتم الامر 03 - 11 .

41: قانون رقم 18-04 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 هـ الموافق لـ 10 مايو سنة 2018م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27، الصادرة 13 مايو سنة 2018.

42: قانون رقم 18-07، مؤرخ في 25 رمضان 1439 هـ الموافق لـ 10 يونيو سنة 2008م، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34 الصادرة 10 يونيو سنة 2018م.

ثالثا: المراسيم التنظيمية:

المراسيم الرئاسية :

1 : مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1409 هـ الموافق لـ 18 أكتوبر سنة 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42، الصادرة في 19 أكتوبر سنة 1988.

2: مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 هـ الموافق لـ 28 فبراير سنة 1989م، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989م في ج ر عدد 9، الصادرة أول مارس سنة 1989م.

- 3: مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 رمضان عام 1410 الموافق 15 ابريل سنة 1990، يتضمن تعيي محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر عدد 28 الصادرة في 11 يوليو سنة 1990، هذا التعيين جاء تطبيقا لإصدار القانون رقم 90_10 المتعلق بالنقد والقرض.
- 4: مرسوم رئاسي رقم 92-77 مؤرخ في 18 شعبان عام 1412 هـ الموافق لت 22 فبراير سنة 1992م، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الانسان، ج ر عدد 15، الصادرة 26 فبراير سنة 1992.
- 5: مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 محرم عام 1413 الموافق 21 يوليو سنة 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك المركز الجزائري، ج ر عدد 57، الصادرة في 26 يوليو سنة 1992.
- 6: مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 هـ الموافق لت 26 أكتوبر سنة 1993م، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج ر عدد 69، الصادرة 27 أكتوبر سنة 1993م.
- 7: المرسوم الرئاسي 96-44 مؤرخ في 26 شعبان عام 1416 الموافق 17 يناير سنة 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر عدد 5، الصادرة في 21 يناير سنة 1996.
- 8: مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1416 هـ الموافق لـ 23 مارس سنة 1996م، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد 20، الصادرة 31 مارس سنة 1996م.
- 9: المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار تعديل الدستور، ج ر عدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996.
- 10: مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 هـ الموافق لـ 02 غشت سنة 1999م، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر عدد 52، الصادرة 04 غشت سنة 1999م.
- 11: مرسوم رئاسي رقم 2000-372 مؤرخ في 26 شعبان عام 1421 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2000م، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، الصادرة 26 نوفمبر سنة 2000م.

- 12: مرسوم رئاسي رقم 2000-373 مؤرخ 26 شعبان عام 1421هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2000م، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، الصادرة 26 نوفمبر سنة 2000م.
- 13: مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1421هـ الموافق لتـ 25 مارس سنة 2001م، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ج ر عدد 18، الصادرة 28 مارس سنة 2001م
- 14: مرسوم رئاسي مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1429 الموافق أول يونيو سنة 2008، يتضمن إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 29، الصادرة في 4 يونيو سنة 2008.
- 15: مرسوم رئاسي مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1429 الموافق أول يونيو سنة 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 29، الصادرة في 4 يونيو سنة 2008.
- 16: مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436هـ الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015م، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة 20 سبتمبر سنة 2015م.
- 17: مرسوم رئاسي 15-261، مؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436هـ الموافق لـ 08 أكتوبر سنة 2015م، يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 53، الصادرة 08 أكتوبر سنة 2015م.
- 18: مرسوم رئاسي مؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1437هـ الموافق لـ 14 يناير سنة 2016م، يتضمن تعيين أعضاء مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي، ج ر عدد 03، الصادرة 17 يناير سنة 2016م.
- 19: مرسوم رئاسي، رقم 16-178 مؤرخ في 14 رمضان عام 1437هـ الموافق لـ 19 يونيو سنة 2016م، يتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، ج ر عدد 36، الصادرة 19 يونيو سنة 2016م.
- 20: مرسوم رئاسي رقم 17-07، مؤرخ في 05 ربيع الثاني عام 1438هـ الموافق لـ 04 يناير سنة 2017م، يتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 01، الصادرة 04 يناير سنة 2017م.

21: مرسوم رئاسي رقم 17-76 مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1438هـ الموافق لـ 12 فبراير سنة 2017م، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج ر عدد 10، الصادرة 15 فبراير سنة 2017م.

22: المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد 09، الصادرة في 19 فبراير سنة 2020.

23: مرسوم رئاسي رقم 20-46، مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج ر عدد 09، الصادرة في 19 فبراير سنة 2020.

24: المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل دستوري، ج ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

المراسيم التنفيذية :

1 : مرسوم تنفيذي رقم 90-83 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410هـ الموافق لـ 13 مارس سنة 1990م بضبط شروط تحديد الأسعار عند الإنتاج و استرداد وكيفيات ذلك، ج ر عدد 11، الصادرة في 14 مارس سنة 1990م .

2 : مرسوم تنفيذي رقم 90-84، يضبط طريقة تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج ر عدد 11، الصادرة في 14 مارس سنة 1990م.

3 : مرسوم تنفيذي رقم 90-87، يتعلق بطريقة تحديد قواعد إشهار السلع، ج ر عدد 11، الصادرة في 14 مارس سنة 1990م .

4 : مرسوم تنفيذي رقم 90-90، يتعلق بالإجراء الخاص بإيداع الأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج ر عدد 11، الصادرة في 14 مارس سنة 1990م.

5: مرسوم تنفيذي رقم 91-37 مؤرخ في 28 رجب عام 1411 هـ الموافق 13 فبراير سنة 1991م، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج ر عدد 12، الصادرة 20 مارس سنة 1991.

- 6 : مرسوم تنفيذي رقم 91-91 مؤرخ في 21 رمضان عام 1411 هـ الموافق لـ 06 ابريل سنة 1991 م يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة والأسعار وصلاحياتها وعملها، ج ر عدد 16، الصادرة في 10 أبريل سنة 1991.
- 7: مرسوم تنفيذي رقم 91-171 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 28 مايو سنة 1991م يتعلق بالجنة البورصة، ج ر عدد 26 الصادرة أول يونيو سنة 1991.
- 8: مرسوم تنفيذي رقم 92-68، مؤرخ في 14 شعبان عام 1412 الموافق لـ 18 فبراير سنة 1992، يتضمن القانون الاساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه، ج ر عدد 14، الصادرة في 23 فبراير سنة 1992، المعدل والمتمم بموجب مرسوم تنفيذي 11-37، مؤرخ في 3 ربيع الاول عام 1432 الموافق 6 فبراير سنة 2011، ج ر عدد 9، الصادرة في 9 فبراير سنة 2011.
- 9: مرسوم تنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 22 شوال عام 1416، الموافق لـ 11 مارس سنة 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 مايو سنة 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18، الصادرة في 20 مارس 1996.
- 10: مرسوم تنفيذي رقم 98_170 مؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 مايو سنة 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 34، الصادرة في 24 مايو سنة 1998.
- 11: مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 11 صفر عام 1425 هـ الموافق لأول أبريل سنة 2004م يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20 الصادرة 04 أبريل سنة 2004م.
- 12: مرسوم تنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 11 صفر عام 1425 هـ الموافق أول أبريل سنة 2004م يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر عدد 20 الصادرة 04 أبريل سنة 2004م.
- 13: المرسوم التنفيذي رقم 04-150 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1425 الموافق 19 مايو سنة 2004، يحدد القانون الأساسي الخاص بشرطة المناجم، ج ر عدد 32، الصادرة في 23 مايو سنة 2004.

- 14: المرسوم التنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 26 نوفمبر سنة 2006 يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 نوفمبر سنة 2006.
- 15: المرسوم التنفيذي رقم 06-429 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006، يحدد دفتر شروط المتعلق بحقوق وواجبات منتج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 نوفمبر سنة 2006.
- 16: مرسوم تنفيذي رقم 06-433 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427، الموافق 26 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز وسيره، ج ر عدد 76 الصادرة في 29 نوفمبر سنة 2006.
- 17: مرسوم تنفيذي رقم 07-294، مؤرخ في 14 رمضان عام 1428 الموافق 26 سبتمبر سنة 2007، يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات ج ر عدد 62، الصادرة في 3 أكتوبر سنة 2007.
- 18: المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 3 ربيع الثاني عام 1429 الموافق ل 9 ابريل سنة 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20، صادرة في 13 ابريل سنة 2008.
- 19: المرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المؤرخ في 24 محرم عام 1423 الموافق 7 ابريل سنة 2002، والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 50، الصادرة في 7 سبتمبر 2008.
- 20: مرسوم تنفيذي رقم 08_272 مؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادرة 7 سبتمبر سنة 2008
- 21: مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2008م، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56، الصادرة 28 سبتمبر سنة 2008م الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 29 رمضان عام 1439 هـ الموافق ل 14 يونيو سنة 2018م، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2008م الذي

يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 36،
الصادرة 17 يونيو سنة 2018.

22: مرسوم تنفيذي 11-241، مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011،
يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39، الصادرة في 13 يوليو سنة 2011.

23: مرسوم تنفيذي رقم 11-242، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا
كيفية إعدادها، ج ر عدد 39، الصادرة في 13 يوليو سنة 2011.

24: مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 02 صفر عام 1434 هـ الموافق لـ 16 ديسمبر سنة
2012، يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر عدد
69 الصادرة 19 ديسمبر سنة 2012م.

25: مرسوم تنفيذي رقم 16-134 مؤرخ في 17 رجب عام 1437 الموافق 25 أبريل سنة
2016 يحدد تنظيم المصالح التنفيذية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها
ومهامها، ج ر عدد 26، الصادرة في 28 أبريل 2016.

26: مرسوم تنفيذي رقم 16-220، مؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 11 غشت سنة
2016، يحدد شروط و كيفية تنفيذ الإعلان عن الترشح لمنح رخصة إنشاء خدمة اتصال سمعي
بصري موضوعاتي، ج ر عدد 48، صادرة في 17 غشت 2016.

27: مرسوم تنفيذي رقم 22-36 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1433 الموافق 4 جانفي
سنة 2022، يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 03 الصادرة
في 9 جانفي سنة 2022.

الأنظمة:

1: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 97-01 مؤرخ في 17 رجب عام 1418
الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بمساهمة وسطاء عمليات البورصة في رأس مال شركة إدارة

- البورصة للقيم المنقولة، ج ر عدد 87، الصادرة في 29 ديسمبر سنة 1997، المعدل ومتمم بالنظام رقم 04-03 مؤرخ في 18 مارس 2003، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003.
- 2: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 02-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003.
- 3: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003، المعدل والمتمم بالنظام رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 والمتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 41، لصادرة في 15 يوليو سنة 2012.
- 4: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 04-97 مؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر 2003.
- 5: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 04-97 مؤرخ في 24 رجب عام 1418 الموافق 25 نوفمبر سنة 1997 يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، ج ر عدد 87، الصادرة في 29 شعبان 1418.
- 6: نظام رقم 01-02 مؤرخ في 8 ذي الحجة عام 1422 الموافق 20 فبراير سنة 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و، أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر عدد 30 الصادرة في 28 ابريل سنة 2002م.
- 7: نظام رقم 05-02 مؤرخ في 27 شوال عام 1423 الموافق 31 ديسمبر 2002، يعدل ويتمم نظام رقم 02-97 المؤرخ في 6 ابريل سنة 1997، والمتعلق بشروط اقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 25، الصادرة في 9 ابريل سنة 2003.
- 8: نظام رقم 04-02 مؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1423 الموافق 9 يناير سنة 2003، يتمم النظام رقم 08-91 المؤرخ في 14 غشت سنة 1991، والمتضمن تنظيم السوق النقدية، ج ر عدد 07، الصادرة في 2 فبراير 2003.

- 9: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-01 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، يتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.
- 10: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-02 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، والمتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.
- 11: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-03 مؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، والمتعلق بالتصريح بتجاوز حدود المساهمة في رأس مال الشركات المتداول أسهمها في البورصة، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.
- 12: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-05 مؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003، يتعلق بالمساهمة في الرأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30 نوفمبر سنة 2003.
- 13: نظام رقم 04-01 مؤرخ في 12 محرم عام 1425 الموافق 4 مارس سنة 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27، الصادرة في 28 أبريل سنة 2004م.
- 14: نظام رقم 04-02 مؤرخ في 12 محرم عام 1425 الموافق 4 مارس سنة 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، ج ر عدد 27، الصادرة في 28 أبريل سنة 2004م.
- 15: نظام رقم 04-03 المؤرخ في 12 محرم عام 1425 الموافق 4 مارس سنة 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد 35، الصادرة في 2 يونيو سنة 2004.
- 16: نظام رقم 04-02 مؤرخ في 27 رمضان عام 1425 الموافق 10 نوفمبر سنة 2004، يتعلق بشروط التداول خارج البورصة للسندات المسعرة في البورصة، ج ر عدد 22، الصادرة في 27 مارس 2005.
- 17: نظام رقم 04-03 مؤرخ في 27 رمضان عام 1425 الموافق 10 نوفمبر سنة 2004، يتعلق بصندوق الضمان، ج ر عدد 22، الصادرة في 27 مارس 2005.

- 18: نظام رقم 05-06 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1426 الموافق 15 ديسمبر سنة 2005، يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور العريض الأخرى، ج ر عدد 26 الصادرة في 23 أبريل سنة 2006.
- 19: نظام رقم 06-02 المؤرخ في أول رمضان عام 1427 الموافق 24 سبتمبر سنة 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 77، الصادرة في 2 ديسمبر سنة 2006.
- 20: نظام رقم 07-01 مؤرخ في 15 محرم عام 1428 الموافق 3 فبراير سنة 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 31، الصادرة في 13 ماي سنة 2007، المعدل والمتمم بموجب النظام رقم 11-06 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1432 الموافق 19 أكتوبر سنة 2011، ج ر عدد 08، الصادرة في 15 فبراير سنة 2012، المعدل والمتمم بموجب النظام رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، ج ر عدد 17، الصادرة في 16 مارس 2016، والمعدل والمتمم بنظام رقم 16-04 المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2016، ج ر عدد 72، الصادرة في 13 ديسمبر 2016.
- 21: نظام رقم 08-02 مؤرخ في 18 رجب عام 1429 الموافق 21 يوليو سنة 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 8 مارس سنة 2009.
- 22: نظام رقم 08-03 مؤرخ في 18 رجب عام 1429 الموافق 21 يوليو سنة 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة التعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، ج ر عدد 15، الصادرة في 8 مارس سنة 2009.
- 23: نظام رقم 09-02 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1430، الموافق 26 مايو سنة 2009 يتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، ج ر عدد 53، الصادرة في 13 سبتمبر سنة 2009م.
- 24: نظام رقم 09-04 مؤرخ في أول شعبان عام 1430 الموافق 23 يوليو سنة 2009، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 ديسمبر سنة 2009.

- 25: نظام رقم 09-05 ، يتضمن إعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر عدد 76، الصادرة في 29 ديسمبر سنة 2009.
- 26: نظام رقم 09-03 مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1430 الموافق 18 نوفمبر سنة 2009، يحدد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن العمليات التي تجري في البورصة، ج ر عدد 45، الصادرة في 8 غشت 2010.
- 27: نظام رقم 11-03 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 24 مايو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك، ج ر عدد 54، الصادرة في 2 أكتوبر سنة 2011.
- نظام رقم 11-04 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 24 مايو سنة 2011، يتضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة، ج ر عدد 54، الصادرة في 2 أكتوبر 2011.
- 28: نظام رقم 11-07 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1432 الموافق 19 أكتوبر سنة 2011، يعدل ويتم النظام رقم 08-01 المؤرخ في 20 يناير سنة 2008 والمتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكان بدون رصيد ومكافحتها ، ج ر عدد 08، الصادرة في 25 فبراير سنة 2012.
- 29: نظام رقم 11-08 مؤرخ في 3 محرم عام 1433 الموافق 28 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 47، الصادرة في 29 غشت سنة 2012.
- نظام رقم 12-01 مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1433 الموافق 20 فبراير سنة 2012 يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها، ج ر عدد 36، الصادرة في 13 يونيو سنة 2012.
- 30: نظام رقم 12-02 مؤرخ في 9 رجب عام 1433 الموافق 30 مايو سنة 2012، يتضمن إنشاء وإصدار وتداول قطعة نقدية معدنية بقيمة مائتي دينار جزائري، ج ر عدد 36، الصادرة في 13 يونيو سنة 2012.
- 31: نظام رقم 12-03 مؤرخ في 14 محرم عام 1434 الموافق 28 نوفمبر سنة 2012، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب و مكافحتها، ج ر عدد 12، الصادرة في 27 فبراير سنة 2013.

- 32: نظام رقم 01-13 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1434 الموافق 8 ابريل سنة 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر عدد 29، الصادرة في 2 يونيو سنة 2013م.
- 33: نظام رقم 02-13 مؤرخ في 15 محرم عام 1435 الموافق 19 نوفمبر سنة 2013 يتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة دينار من صنف "1981" وصنف "1982" وبقيمة مائتي دينار وعشرين دينار وعشرة دنانير جزائرية من صنف "1983"، ج ر عدد 20، الصادرة في 6 ابريل سنة 2014.
- 34: نظام رقم 01-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 16 فبراير سنة 2014 يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر سنة 2014.
- 35: نظام رقم 02-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 16 فبراير سنة 2014 يتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر سنة 2014.
- نظام رقم 03-14 مؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 16 فبراير سنة 2014 يتعلق بتصنيف المستحقات والالتزامات بالتوقيع للبنوك والمؤسسات المالية وتكوين المؤونات عليها، ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر سنة 2014.
- 36: نظام رقم 04-14 مؤرخ في 5 ذي الحجة عام 1435 الموافق 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر عدد 63، الصادرة في 22 أكتوبر سنة 2014.
- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 01-15، المؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1436 الموافق 15 ابريل سنة 2015، والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 55، الصادرة في 21 اكتوبر 2015 .
- 37: نظام رقم 02-16 مؤرخ في 13 رجب عام 1437 الموافق 21 ابريل سنة 2016، يحدد سقف التصريح باستيراد وتصدير الأوراق النقدية و/أو الأدوات القابلة للتداول المحددة بالعملات

الأجنبية القابلة للتحويل بصفة حرة من طرف المقيمين وغير المقيمين، جر عدد 25، الصادرة في 26 ابريل سنة 2016.

38: نظام رقم 03-16 المؤرخ في 23 شوال عام 1437 الموافق 28 يوليو سنة 2016، يتم النظام رقم 01-15 المؤرخ في 19 فبراير سنة 2015، والمتعلق بعمليات خصم السندات العمومية وإعادة خصم السندات الخاصة والتسبيقات والقروض للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 56، الصادرة في 25 سبتمبر 2016.

قرارات :

1: قرار مؤرخ في 12 ربيع الثاني عام 1419 الموافق 5 غشت سنة 1998، يتضمن تطبيق م 52 من الأمر رقم 96-08 المؤرخ في 19 شعبان عام 1416 الموافق 10 يناير سنة 1996، والمتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج ر عدد 70، صادرة في 20 سبتمبر 1998.

2: قرار مؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1419 الموافق 2 غشت سنة 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98_170 المؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 مايو سنة 1998، والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 70، الصادرة في 20 سبتمبر سنة 1998.

3: قرار مؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 143" الموافق 29 ابريل سنة 2012، يحدد القائمة الاسمية لأعضاء مجلس إدارة المركز الوطني للسجل التجاري، ج ر عدد 59، الصادرة في 28 أكتوبر سنة 2012.

4: قرار مؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1437 الموافق 16 مارس سنة 2016، يحدد القائمة الاسمية لأعضاء مجلس الإدارة المركز الوطني للسجل التجاري، عدد 38، الصادرة في 26 يونيو سنة 2016.

5: قرار المجلس رقم 6/ أ خ / ر م / س. ض ب إ إ / 2022، المؤرخ في 4 ابريل سنة 2022 يحدد كيفية دفع المقابل المالي والأتاوى والمساهمة السنوية المطبقة على المتعاملين أصحاب الترخيص العام.

التقارير و النشرات :

CONSEIL D'ETAT, Les autorités administratives indépendantes,
RAPPORT PUBLIC DE 2001

Décision D/06-05/CD du 30 mai 2005 portant Fixation des tarifs de Le lectricite et du gaz .www.creg.dz.

Décision D/04-07/CD du 24 décembre 2007 , Fixant les Conditions et les modalités d octroi de l'autorisation pour la réalisation et l'exploitation de lignes directes de le ctricite et de canalisations dinectes gaz www.creg.dz

instruction cosob n ° 03/01 du 21 décembre 2003 Fixant les modalités d habilitation des teneurs de comptes –conservateurs de titres, bulletin n°5- février 2004.

Décision N 25 / SP/ PC /ARPCE/ 2018 DU 27/06/2018,Fixant le règlement intérieur de conseil de L'autorité de Régulation de la poste et des communications électroniques, bulletin officiel, N 1 ° , Année 2018, p 6 , w w w. Arpce,dz

مواقع الانترنت :

www.arpce.dz

www.conseil-concurrence.dz.

<http://www.uasa.ae/ar/>

الفهرس

الاهداء

الشكر

قائمة الاختصارات

01..... مقدمة

12..... الباب الأول : غائية انشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- 14.....المبحث الأول : العوامل المساعدة على ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
- 15.....المطلب الأول : حتمية تبني السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
- 15.....الفرع الأول : إقرار مبادئ النظام الليبرالي كنتيجة للانفتاح السياسي والاقتصادي
- 16.....أولا : تكريس حرية التجارة والصناعة
- 17.....ثانيا : تكريس مبدأ حرية الأسعار
- 18.....ثالثا : تحرير المرفق العمومي من التسيير المباشر
- 20.....رابعا : خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية
- 21.....خامسا : انهاء الاحتكار
- الفرع الثاني : الإصلاحات الإدارية والسياسية : عوامل ساعدت على تكريس السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
- 22.....المطلب الثاني : مبررات ومميزات السلطات الإدارية المستقلة
- 27.....الفرع الأول : مبررات انشاء السلطات الإدارية المستقلة
- 27.....أولا : تحقيق هدف الحياد
- 29.....ثانيا : تحقيق هدف الفعالية
- 31.....ثالثا : تحقيق هدف المرونة والاحترافية
- 32.....رابعا : تحقيق هدف الاستمرارية
- 33.....الفرع الثاني : مميزات السلطات الإدارية المستقلة

- أولا : خاصية السلطة 33.....
- ثانيا : خاصية الإدارية 36.....
- ثالثا : خاصية الاستقلالية 37.....
- المبحث الثاني : التجربة الجزائرية للسلطات الإدارية المستقلة بين التقليد والخصوصية 39.....
- المطلب الأول : النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة 39.....
- الفرع الأول : السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بين الانشاء والتكييف 40.....
- أولا : السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تنوع في نصوص الانشاء 40.....
- 1 : الانشاء عن طريق البرلمان 40.....
- 2 : الانشاء بواسطة الأوامر 41.....
- 3 : الانشاء بواسطة قوانين المالية 42.....
- 4 : الانشاء بواسطة المراسيم 43.....
- 5 : إشكالية الإحالة على التنظيم 43.....
- ثانيا : عدم رسو المشرع الجزائري على تكييف قانوني موحد 44.....
- 1 : التكييف كسلطة إدارية مستقلة 45.....
- 2 : التكييف كسلطة ضبط مستقلة 45.....
- 3 : استعمال المشرع الجزائري لتكليفات أخرى 46.....

- الفرع الثاني : الشخصية المعنوية و السلطات التجارية المستقلة : نظرة جديدة للمشرع الجزائري أم
 47..... تراجع عن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة ؟
- 47..... أولا : الشخصية المعنوية ميزة في التجربة الجزائرية للسلطات الإدارية المستقلة
- ثانيا : السلطات التجارية المستقلة : تأثر بالتقسيم الكلاسيكي للمرافق العمومية ام بداية التراجع
 عن السلطات الإدارية المستقلة ؟ 50.....
- المطلب الثاني : كرونولوجيا السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر 58.....
- الفرع الأول : في ظل دستور 1989 59.....
- أولا : المجلس الأعلى للإعلام 59.....
- ثانيا : مجلس النقد والقرض 60.....
- ثالثا : اللجنة المصرفية 61.....
- رابعا : المركز الوطني للسجل التجاري 63.....
- خامسا : المرصد الوطني لحقوق الانسان 63.....
- سادسا : لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 64.....
- سابعا : مجلس المنافسة 66.....
- ثامنا : وسيط الجمهورية 67.....
- الفرع الثاني : بعد دستور 1996 68.....
- أولا : السلطة المكلفة بالطيران المدني 68.....

- 69ثانيا: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- 70.....ثالثا: لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها.
- 71.....رابعا: سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية.
- 72.....خامسا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز.
- 72.....سادسا: سلطة ضبط النقل.
- 73.....سابعا: وكالتي المحروقات.
- 73.....ثامنا: سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه.
- 74.....تاسعا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- 75.....عاشرا: لجنة الاشراف على التأمينات.
- 75.....الحادي عشر: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية.
- 76.....الثاني عشر: سلطتي الضبط في مجال الاعلام.
- 77.....الثالث عشر: خلية معالجة الاستعلام المالي.
- 77.....الرابع عشر: السلطة الوطنية للتصديق الالكتروني.
- 78.....الخامس عشر: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- السادس عشر: الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال
- 79.....ومكافحتها.
- 80.....السابع عشر: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

- 81.....الثامن عشر: السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
- 82.....الفصل الثاني: وظائف السلطات الإدارية المستقلة
- 83.....المبحث الأول: وظائف السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع الإداري
- 83.....المطلب الأول: الوظيفة الرقابية للسلطات الإدارية المستقلة
- 83.....الفرع الأول: الترخيص
- 84.....أولاً: تعريف الترخيص
- 85.....ثانياً: مجالات منح الترخيص
- 85.....1: في المجال المصرفي
- 86.....2: في مجال الإعلام
- 86.....3: في مجال البريد والاتصالات
- 86.....4: في مجال حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
- 86.....5: في مجال المنافسة
- 87.....الفرع الثاني: الإعتماد
- 87.....أولاً: تعريف الاعتماد
- 87.....ثانياً: مجالات منح الاعتماد
- 88.....1: في مجال البورصة
- 89.....2: في مجال الاعلام

- 90.....الفرع الثالث: التصريح
- 91.....أولاً: في مجال الاعلام
- 93.....ثانياً: في مجال الكهرباء والغاز
- 94.....ثالثاً: في مجال البريد والاتصالات الالكترونية
- 94.....1: نظام التصريح البسيط في استغلال البريد
- 94.....2: نظام التصريح البسيط في استغلال الاتصالات الالكترونية
- 95.....الفرع الرابع: الرخصة
- 96.....أولاً: في مجال البريد والاتصالات الالكترونية
- 97.....ثانياً: في مجال الكهرباء والغاز
- 99.....ثالثاً: في مجال الاعلام
- 102.....المطلب الثاني: الوظيفة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة
- 105.....الفرع الأول: إصدار الأنظمة صورة للممارسة الفعلية
- 106.....أولاً: الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض
- 113.....ثانياً: الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
- 122.....الفرع الثاني: الممارسة غير المباشرة للوظيفة التنظيمية
- 122.....أولاً: المقترحات
- 123.....ثانياً: التوصيات

124.....	ثالثا: التعليمات
125.....	المبحث الثاني: وظائف السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع الاستشاري والقضائي
125.....	المطلب الأول: الوظيفة الاستشارية للسلطات الإدارية المستقلة
125.....	الفرع الأول: الإطار النظري للاستشارة
126.....	أولا: تعريف الاستشارة
126.....	1: التعريف اللغوي للاستشارة
126.....	2: التعريف الاصطلاحي للاستشارة
131.....	ثانيا: أركان الاستشارة وأنواعها
131.....	1: اركان الاستشارة
131.....	1/أ: المستشار
132.....	1/ب: المستشار أو طالب الاستشارة
132.....	1/ج: محل أو موضوع الاستشارة
133.....	2: أنواع الاستشارة
133.....	2/أ: حسب المعيار الموضوعي
134.....	2/ب: حسب المعيار العضوي
135.....	2/ج: حسب مجال الاستشارة
136.....	الفرع الثاني: ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للوظيفة الاستشارية

- أولاً: الوظيفة الاستشارية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.....137
- ثانياً: الوظيفة الاستشارية للجنة ضبط الكهرباء والغاز.....139
- ثالثاً: الوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة.....141
- المطلب الثاني: الوظيفة القضائية للسلطات الإدارية المستقلة.....149
- الفرع الأول: الإطار الاجرائي لممارسة الوظيفة القضائية.....151
- أولاً: الاخطار.....151
- 1: الاخطار التفائي.....151
- 2: الاخطار من الغير.....154
- ثانياً: التحقيق.....155
- الفرع الثاني: العقوبات المقررة من السلطات الإدارية المستقلة.....158
- أولاً: العقوبات المالية.....158
- ثانياً: العقوبات غير المالية.....161
- 1: العقوبات المعنوية.....161
- 2: العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق.....162
- الفرع الثالث: الوسائل البديلة لحل النزاعات.....164
- أولاً: التحكيم.....165
- ثانياً: المصالحة.....167
- ثالثاً: الوساطة.....168

168.....	رابعاً: الإجراءات التفاوضية.....
168.....	1: إجراء الاعتراف بالمأخذ.....
169.....	2: إجراء تعهد.....
169.....	3: إجراء العفو.....
169.....	خلاصة الباب الأول:
171.....	الباب الثاني: استقلالية أداء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....
174.....	الفصل الأول: الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة.....
174.....	المبحث الأول: مؤشرات الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة.....
174.....	المطلب الأول: مؤشرات الاستقلالية المرتبطة بالتركيبة البشرية.....
174.....	الفرع الأول: الطابع الجماعي للتركيبة البشرية مؤشر على الاستقلالية.....
177.....	الفرع الثاني: الطابع المختلط لتشكيلة السلطات الإدارية المستقلة.....
178.....	أولاً: القضاة.....
180.....	ثانياً: أصحاب الكفاءة والخبرة.....
182.....	ثالثاً: مهنيي القطاع.....
182.....	رابعاً: أعضاء ينتمون إلى الهيئات والمؤسسات الوطنية.....
183.....	خامساً: أعضاء ينتمون إلى الجمعيات.....
184.....	سادساً: أعضاء من فئة الأساتذة.....
185.....	الفرع الثالث: اقتراح وتعيين الأعضاء.....

- 186.....الفرع الرابع: احترام قاعدة توازي الاشكال في انهاء مهام الأعضاء
- 187.....المطلب الثاني: تكريس القواعد المتعلقة بطبيعة العهدة ومبدأ الحياد
- 187.....الفرع الأول: تكريس القواعد المتعلقة بطبيعة العهدة
- 188.....أولاً: تحديد مدة العهدة
- 191.....ثانياً: عدم تجديد العهدة
- 192.....ثالثاً: ضمان استكمال العهدة
- 193.....الفرع الثاني: تكريس مبدأ الحياد
- 194.....أولاً: نظام التنافسي
- 195.....1: التنافسي الكلي
- 196.....2: التنافسي الجزئي
- 200.....ثانياً: إجراء الامتاع او التتحي
- 202.....ثالثاً: الاستفاد من النظام الحمائي والالتزام بالواجبات الوظيفية
- 202.....1: تكريس نظام حمائي للأعضاء
- 203.....2: الالتزام بالواجبات الوظيفية
- 205.....المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية
- 205.....المطلب الأول: هيمنة السلطة التنفيذية على التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة
- 205.....الفرع الأول: حصر سلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية
- 211.....الفرع الثاني: تواجد ممثلي السلطة التنفيذية في التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة

- المطلب الثاني: عدم تعميم واحترام القواعد المتعلقة بالعهد والامتناع.....216
- الفرع الأول: عدم تكريس القواعد المتعلقة بالعهد.....216
- أولاً: عدم تحديد مدة العهد.....216
- ثانياً: عدم تحديد مدى قابلية العهد للتجديد من عدمها.....218
- ثالثاً: عدم التقيد بأسباب انتهاء العهد.....220
- الفرع الثاني: غياب اجراء الامتناع.....221
- الفصل الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.....226
- المبحث الأول: مؤشرات الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.....226
- المطلب الأول: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بإعداد أنظمتها الداخلية.....227
- الفرع الثاني: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية.....230
- أولاً: أهلية التقاضي.....235
- ثانياً: أهلية التعاقد.....236
- ثالثاً: ترتيب المسؤولية على تصرفات السلطات الإدارية المستقلة.....237
- المطلب الثاني: الاستقلالية الإدارية والمالية للسلطات الإدارية المستقلة.....239
- الفرع الأول: الاستقلالية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة.....239
- الفرع الثاني: الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة.....243
- المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.....247
- المطلب الأول: تقييد السلطة التنفيذية للاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.....247

247.....	الفرع الأول: منافسة السلطة التنفيذية وظيفيا للسلطات الإدارية المستقلة.....
248.....	أولا: تقييد الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.....
248.....	1: إجراء القراءة الثانية.....
250.....	2: إجراء الموافقة.....
252.....	3: سلطة الحلول.....
253.....	ثانيا: منافسة السلطة التنفيذية للسلطات الإدارية المستقلة في الوظيفة العقابية.....
257.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الوسائل القانونية للسلطات الإدارية المستقلة.....
257.....	أولا: مساهمة السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخل.....
258.....	ثانيا: عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة.....
259.....	ثالثا: تجاوز السلطة التنفيذية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة.....
260.....	الفرع الثالث: نسبية الاستقلالية المالية.....
263.....	الفرع الرابع: تقديم التقارير السنوية.....
268.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على اعمال السلطات الإدارية المستقلة.....
272.....	الفرع الأول: القضاء الإدارية كأصل للرقابة القضائية على اعمال السلطات الإدارية المستقلة.....
276.....	الفرع الثاني: القضاء العادي كاستثناء للنظر في منازعات السلطات الإدارية المستقلة.....
281.....	خلاصة الباب الثاني:
282.....	الخاتمة.....
285.....	قائمة المراجع.....

ملخص

تمثل السلطة الإدارية المستقلة فئة قانونية جديدة مقارنة بالإدارة التقليدية او الكلاسيكية ، ووجدت لتحقيق عدة غايات منها لعب دور البديل للدولة بعد تحول وظيفة هذه الأخيرة من متدخلة الى ضابطة ، فكانت السلطات الإدارية المستقلة هي الخيار لضبط العديد من المجالات ، ومن أجل ممارستها لمهامها زودت هذه السلطات بالعديد من الوسائل القانونية و البشرية تظهر من خلال نظامها القانوني ، كما منحت الاستقلالية بوجهيها العضوية والوظيفية من أجل أداء فعال للغايات

التي وجدت لتحقيقها سواء كانت هذه الاستقلالية واسعة أو ضيقة باختلاف النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة والذي هو بدوره يحتاج الى العديد من الإصلاحات.

Abstract

The independent administrative authority represents a new legal category compared to the traditional or classical administration, and it was found to achieve several goals, including playing the role of an alternative to the state after the transformation of the function of the latter from an interventionist to an officer. By many legal and human means that appear through its legal system, it also granted independence in both its organic and functional aspects in order to effectively perform the goals it was found to achieve, whether this independence is wide or narrow according to the legal system of the independent administrative authorities, which in turn needs many reforms.