

جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم قانون الأعمال

# السلطات الإدارية المستقلة وأحكام الدستور

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

شعبة القانون الاقتصادي و قانون الأعمال/ تخصص القانون العام للأعمال

تحت إشراف الأستاذ:

- بري نور الدين

من إعداد الطلبة:

◀ مرزوق بوخالفة

◀ مدور بدوي

تاريخ المناقشة: 2014/06/16

لجنة المناقشة:

- بلغزلي صبرينة، أستاذة مساعدة، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية- ..... رئيسة
- بري نور الدين، أستاذ محاضر، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية- ..... مشرفاً
- ماتسة لامية، أستاذة مساعدة، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية- ..... ممتحنة

السنة الجامعية: 2014/2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## إهداء:

أهدي هذا العمل المتواضع إلي:

أبي و أمي أطال الله في عمرهما

إخوتي و أخواتي و أبنائهم

أساتذتي

جميع أصدقائي.

## إهداء:

أهدي ثمرة جهدي إلى:

الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى إخوتي وأخواتي و أبنائهم

إلى جميع الأسرة الجامعية

إلى كل أصدقائي.

# كلمة شكر:

نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف

بربي نور الدين الذي لم يبخل علينا

بالنصائح والتوجيهات و إلى كل من قدم لنا

يد المساعدة لإنجاز هذا البحث من

قريب أو من بعيد.

## قائمة المختصرات

أولاً: باللّغة العربية

ج.ر: جريدة رسمية.

ص: صفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ثانياً: باللّغة الفرنسية

**AAI** : **A**utorités **A**ministratives **I**ndépendantes.

**Ibid** : Ibidem (même référence).

**In** : Dans.

**N°** : Numéro.

**Op.cit** : **R**éférence **P**récedemment cité.

**P** : **P**age.

**PP** : De la **P**age à la **P**age.

**PUF** : **P**resses **U**niversitaires de **F**rance.

**RDP** : **R**evue de **D**roit **P**ublic.

**(S/dir)** : **S**ous **D**irection.

مكتبة

إنّ الأزمة الإقتصادية التي عرفت الجزائر في أواخر القرن الماضي كشفت المستور عن سلبيات النظام الإقتصادي المكرس آنذاك، تظهر حدة الأزمة في سنة 1986 بتراجع أسعار البترول في الأسواق العالمية و انخفاض العائدات النفطية و تراكم الديون الخارجية الذي فجر الوضع السياسي و الإجتماعي في البلاد<sup>1</sup>.

لذا أصبح التفكير في البدائل أمرا منطقيا و مطلبا ملحا، لإيجاد مخرج يتصدى لأعراض هذه الأزمة عن طريق انتهاج الجزائر لسياسة الإصلاحات الإقتصادية و تزايد الإهتمام بالتحول نحو اقتصاد السوق، و هو الأمر الذي كان مفروضا من طرف صندوق النقد الدولي على الدول النامية المدينة و ذلك بمراجعة المنظومة الإقتصادية المنتهجة في هذه الدول، و هي الفكرة التي أصبحت مقبولة حتى لدى الدول التي كانت تعارضها، خاصة بعد الانهيارات التي تشهدها على كل الأصعدة<sup>2</sup> (إقتصاديا، سياسيا، اجتماعيا....).

فالبوادر الأولى لهذه البدائل في الجزائر كانت بالتخلي التدريجي عن الملكية العامة لأدوات الإنتاج لصالح الخواص، و هو ما يُعرف بخصوصية الحقل الإقتصادي و إزالة الإحتكارات العمومية المعروفة في النظام الإقتصادي الموجه الذي تبنته الدولة منذ الإستقلال في ظلّ نظام سياسي موحد، إلا أن سياسة إزالة التنظيم تُترجم انسحاب الدولة من الساحة الإقتصادية، بحيث لم تعد تتدخل أكثر للوصاية على النشاط الإقتصادي بتوجيهه و تأطيره ورقابته، بل لوضع الحد الأدنى من القواعد التي تشكل قواعد اللعبة و التفكير في وضع قواعد قانونية ذات طابع ليبرالي تخدم التوجه الإقتصادي الجديد.

وقد تجسّد هذا المسعى بإصدار ترسانة من القوانين التي تركز هذا النظام الجديد، من خلال فتح المجال أمام المبادرة الخاصة، و الإقرار بحرية المنافسة كمبدأ لتنظيم الحياة الإقتصادية، تحرير التجارة الخارجية، تحرير الأسعار...، فشملت ميادين عدة تجارية

<sup>1</sup>- زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون و المالية، كلية الحقوق 2004 . 03.

<sup>2</sup>- قابه سورية، مجلس المنافسة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص. 02.



وصناعية، إلى أن تمّ التأكيد على تبني نظام إقتصاد السوق و الذي كرّسه المشرّع صراحة في دستور 1996 في المادة 37 منه التي تنص: "حرية التجارة و الصناعة مضمونة، و تمارس في إطار القانون"<sup>3</sup>.

إلا أن التخلي عن الإقتصاد المنظم لا يعني انسحاب الدولة كلياً من الحقل الإقتصادي، إذ كان لزاماً على السلّطة العامة أن تتدخلّ قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام و المصلحة العامة الإقتصادية، فلا يمكن ترك السوق دون ضابط<sup>4</sup> استجابة لضرورة تدخل الدولة بوجه جديد لتنظيم هذا الأخير، و الذي عبّر عنه الأستاذ زوايمية رشيد إثر التحول من دولة الرفاهية إلى الدولة الضابطة الذي لا بد أن يصاحبه وضع قواعد و آليات لبناء إقتصاد السوق<sup>5</sup>.

فتمّ تعويض القرارات الإدارية بأدوات ضبط إقتصادي تنوب الهياكل الإدارية التقليديّة، تتمثل في السلطات الإدارية المستقلة التي تُعتبر عنصر جديد في البنية المؤسّساتية الجزائرية حيث تُعد نماذج جديدة لإقتصاد السوق و العولمة و تسعى إلى التحقيق الواقعي للمبدأ الدستوري المتعلّق بحرية التجارة و الصناعة، و عبّر عن هذا الأستاذ زوايمية رشيد بقوله:

**«L'institution d'autorités indépendantes de régulation, qui permet à l'Etat d'endosser son nouvel habit de régulateur, répond aux exigences multiples formulés par les théoriciens du marché»<sup>6</sup>.**

<sup>3</sup>- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لإستفتاء 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر. عدد 76 صادر في 12 ديسمبر 1996، معدل و متمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر. عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، وقانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.

<sup>4</sup>- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص. 02.

<sup>5</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, Edition Berti, Alger, 2008, p. 16.

<sup>6</sup>- ZOUAIMIA Rachid, "Note introductive : de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur", In actes de colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, le 23-24 mai, faculté de droit et des sciences économiques, université de Bejaia, 2007, p. 14.

غير أن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ليس من إبداع المشرع الجزائري و إنما نسخ للنموذج الغربي، حيث كانت تسمى في الولايات المتحدة الأمريكية بالوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة و التي يرجع ظهورها إلى محاولة تجميد سياسة الإدارة المتدخلّة، تطوير الإختصاص المهني وضمان استقرار المؤسسات الموضوعة تحت حماية الكونغرس<sup>7</sup>، كما ظهرت في فرنسا تحت تسمية السلطات الإدارية المستقلة، لضرورة تعويض انسحاب الدولة خدمة للمنفعة العامّة الإقتصادية و منحها مهام جديدة لا يمكن تخويلها للإدارة التقليديّة<sup>8</sup>، و بعد ظهورها في الجزائر كُيفت على أنّها هيئات وطنية لا تدخل ضمن أيّ تدرج سلّمي، و لا وجود لسلطة إدارية وصائيّة عليها فهي على عكس الإدارة الكلاسيكية، إذ تتمتع باستقلالية عضوية و وظيفية سواء عن السلّطة التنفيذية أو السلّطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائيّة، تتمثل مهمتها الأساسيّة في ضبط القطاع الإقتصادي، و بفضل استقلاليتها تضمن الحياد<sup>9</sup>.

أول سلطة إدارية في الجزائر كانت في سنة 1990 و المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07 المتعلّق بالإعلام<sup>10</sup>، في نص المادة 59 منه التي وصفت المجلس أنه سلطة إدارية مستقلة، و التي تنص "يحدث مجلس أعلى للإعلام و هو سلطة إدارية مستقلة...". و يتمتع المجلس بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، وفي نفس السنّة شمل الضبط السياسيّة المالية فتمّ إنشاء كل من مجلس النقد والقرض و اللّجنة المصرفية، بموجب القانون 90-10

<sup>7</sup>- DAVIS Michael (H), "l'expérience américaine des indépendant regulatory commissions", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, P. 222 .

<sup>8</sup>- TEITGEN-COLLY Catherine, "les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution", In Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, *ibid* , P. 21.

<sup>9</sup>- تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، عدد 02، جامعة بجاية، 2012، ص. 123.

<sup>10</sup>- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلّق بالإعلام، ج.ر عدد 14 صادر في 04 أفريل 1990، معدل و متمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر عدد 69، صادر في 27 أكتوبر 1993.

المتعلق بالنقد والقرض<sup>11</sup>، كما أنشئت هيئات أخرى تتولى كل منها مهمة الضبط في حدود اختصاصها، بعدما فشلت السلطات العامة في الدولة تولى هذه المجالات التقنية والمتطورة فأُنشئت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>12</sup>، ثم مجلس المنافسة<sup>13</sup>، و بعده سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية<sup>14</sup>، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية<sup>15</sup>، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>16</sup>، سلطة ضبط المياه<sup>17</sup>، الهيئة

<sup>11</sup>- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 16 صادر في 18 ماي 1990، ملغى بالأمر رقم 03-11 مؤرخ في 16 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 52 صادر في 26 أوت 2003، معدل و متمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009، و أمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

<sup>12</sup>- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بموجب أمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر عدد 03 صادر في سنة 1996، و قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 أبريل 2003، ج.ر عدد 11 صادر في 13 فيفري 2003، (استدراك في ج.ر عدد 34، صادر في 20 جويلية 2003).

<sup>13</sup>- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09 صادر في 22 فيفري 1995، (ملغى).

<sup>14</sup>- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000، معدل و متمم بقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر عدد 85 صادر في 27 ديسمبر 2006.

<sup>15</sup>- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن القانون المنجمي، ج.ر عدد 35 صادر في 04 جويلية 2001، معدل و متمم بموجب أمر رقم 07-02 مؤرخ في 01 مارس 2007، ج.ر عدد 16 صادر في 07 مارس 2007، (ملغى).

<sup>16</sup>- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08 صادر في 06 فيفري 2002.

<sup>17</sup>- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه ج.ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر عدد 04 صادر في 17 جانفي 2008، وأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009.

الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته<sup>18</sup>، وآخر سلطة أنشأت في مجال السّمي البصري في سنة 2012<sup>19</sup>.

تجدر الإشارة أن تعدادنا لمختلف السلطات الإدارية المستقلة كان على سبيل المثال، والملاحظ أن تكييف المشرّع لهذه السلطات ليس دائما صريحا، بحيث منح لها عدّة تسميات (سلطة الضبط، سلطة الضبط المستقلة، هيئة مستقلة، مؤسسة إدارية مستقلة، وكالة إدارية مستقلة، لجنة ضبط...)، كما زوّد هذا النوع الجديد من الهيئات بسلطات واسعة، كسلطة توجيه الأوامر، مراقبة الدّخول إلى السّوق القطاعية، سلطة التّحقيق، التنظيم و القمع<sup>20</sup>، و التي كانت تؤوّل سابقا للإدارة التقليديّة، فوصف المشرّع لهذه الهيئات بسلطات إدارية مستقلة يجعلها تتموقع خارج السلطة الرّئاسية و الوصائيّة، و هذا ما يخالف أحكام الدّستور التي تفيد بتبعية الإدارة العامة للحكومة<sup>21</sup>، وبالعودة إلى أحكام هذا الأخير لا نجد أي نص دستوري يعرف هذه السلطات، رغم أن الدّستور ذاته تطرّق إلى بعض الهيئات الأخرى، كما لا نجد فيه نص يفيد عدم إنشائها<sup>22</sup>، وأمام هذا الطّرح نتساءل حول مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة؟

<sup>18</sup>- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل و متمم بموجب أمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر 01 سبتمبر 2010، و بقانون رقم 11-15 مؤرخ 02 أوت 2011، ج.ر عدد 44 صادر في 10 أوت 2011.

<sup>19</sup>- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلّق بالإعلام، ج.ر عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

<sup>20</sup>- عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 24.

<sup>21</sup>- تنص المادة 05/85 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل و متمم، مرجع سابق، على ما يلي: "يمارس الوزير الأول... يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

<sup>22</sup>- عباسي سهام، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، غير منشور، جامعة قالمة، 2012.

---

إعتمادا على أسلوب التحليل والنقد للنصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة والقواعد الدستورية، سنحاول الإجابة عن الإشكال المطروح من خلال التطرق إلى قبول فكرة السلطات الإدارية المستقلة دستوريا (الفصل الأول)، وإلى مسألة مشروعية الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة بمنظور الدستور (الفصل الثاني)، مع الإستعانة أحيانا بالقانون المقارن باعتباره مصدر إلهام المشرع الجزائري.

## الفصل الأول

قبول فكرة السلطات الإدارية المستقلة

دستوريا

إنّ الدساتير و القوانين هي وليدة الحاجة الضرورية المشروعة لمجتمع ما في المجالات كافة حيث تتجه الإرادة الحرة بتقنين تلك الحاجة بشكل دستور أو قانون يكفل ذلك، وفقا للآليات الدستورية و القانونية<sup>23</sup>.

فبهذا المنظور فقد طرحت فكرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بصفتها تقنيات جديدة في تدخّل الدولة لضبط النشاط الاقتصادي، إشكالية تطابقها مع القانون الأساسي للدولة و قبول إنشاء هذه الهيئات دستوريا، وأمام سكوت المؤسس الدستوري و القاضي الدستوري حول هذه النقطة يجب علينا البحث في القانون المقارن من خلال الدساتير وأحكام القضاء الدستوري اللذان يكرسان الوجود الفعلي لهذه السلطات (المبحث الأول).

كما تمتد دراستنا في هذا الفصل إلى أهم العراقيل التي تقلل من نسبة الاعتراف الدستوري بالسلطات الإدارية المستقلة في القانون الداخلي، هذا ما سنتطرق إليه في (المبحث الثاني).

<sup>23</sup>- حميد طارش الساعدي، الأطر الدستورية و القانونية للهيئات المستقلة، 16 سبتمبر 2011، [www.madarik.net/](http://www.madarik.net/)

## المبحث الأول

### الفصل في دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري و في القانون

#### المقارن

تطرح السلطات الإدارية المستقلة نظرا لغموضها و حدوثها صعوبات حول تكييف صيغتها الإدارية الجديدة مع النص الأساسي في الدولة، لكن يبدو أن الدستور لا يعرف هذا النوع الجديد من الهيئات، و هو الأمر الذي جعل الكثير يتساءل عن دستورتها (المطلب الأول)، وفي ظل غياب التكييف الدستوري الصريح لهذه السلطات في الجزائر لا يكون أمامنا سوى اللجوء إلى موقف التشريع المقارن خاصة القانون الفرنسي الذي فصل في هذه المسألة (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

### الفصل في دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري

أنشئت عدة سلطات إدارية مستقلة في الجزائر، في ظل دستوري سنة 1989 و سنة 1996، إلا أن هذين الأخيرين لا يوجد فيهما أي نص يعرف هذه السلطات أو يحدد طبيعتها<sup>24</sup>، واكتفيا بالتقسيم الثلاثي للسلطات في الدولة، و تطرقا إلى بعض الهيئات الأخرى مثل المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للقضاء، المجلس الإسلامي الأعلى<sup>25</sup>...

لكن بعد تفحص نصوص الدستور المعمول به حاليا، لا نجد فيه أي نص يمنع إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ( الفرع الأول)، و عدم تقييد المشرع بالتقسيم الثلاثي للسلطات في الدولة (الفرع الثاني)، و التي تعتبر كمبررات بعدم تعارض إنشاء هذه الهيئات مع أحكام الدستور.

<sup>24</sup>- رايح نادية، مرجع سابق، ص. 09.

<sup>25</sup>- عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد كلية الحقوق، عدد04، جامعة بسكرة، 2006، ص. 206.



## الفرع الأول

### غياب نص دستوري منشأ للسلطات الإدارية المستقلة

صحيح أن الدستور لا ينص على إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، لكن ليس هناك ما يفيد تعارض إنشاء هذه السلطات مع نصوص الدستور.

وما يدعم هذا الطرح الرقابة المفروضة على دستورية القوانين التي قدم الأستاذ حسن ناصر المحنة المفهوم الغائي لهذه الرقابة، أنها تهدف إلى تعزيز أسس و أركان الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون و الحيلولة دون الخروج عن الدستور باعتباره المنظم للقواعد الأساسية الواجبة الإحترام في الدولة، و للدفاع عن إرادة الشعب الذي أصدر الدستور و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد و تغليب حكم الدستور على سائر القوانين و الأنظمة و اللوائح، فهذه الرقابة إذن تعتبر من أهم الآليات التي تكفل ضمان احترام الدستور، و تسعى إلى منع وضع نصوص قانونية معارضة لهذا الأخير<sup>26</sup>، حيث نجد المؤسس الدستوري الجزائري كفل حماية للنصوص الدستورية من أي اعتداء و تحايل حفاظا على سيادة القانون الأساسي للدولة، و ذلك بضرورة تولي كل من رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة إخطار المجلس الدستوري بدراسة أي مشروع قانون مشوب بعدم تطابقه مع أحكام الدستور<sup>27</sup>.

بالرجوع كذلك إلى النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة<sup>28</sup> فقد تعود عبر أساسها من الأحكام الدستورية المتعلقة بمجال التشريع إلى المادة 115 من دستور 1989، بخصوص السلطات التي أنشئت آنذاك، حيث أنه من بين المجالات المحددة في هذه المادة لا توجد أية أحكام تسمح بإنشاء سلطات الضبط و لا تؤهل السلطة التنفيذية، و أما عن السلطات المنشأة في

<sup>26</sup>- حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين، رسالة ماجستير في القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمارك، 2008، ص ص. 11 و 12.

<sup>27</sup>- أنظر المادة 166 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل و متمم، مرجع سابق.

<sup>28</sup>- تجدر الإشارة أن استعمالنا لمصطلح السلطات الإدارية المستقلة، سلطات الضبط المستقلة، الهيئات الإدارية المستقلة، تدلّ على نفس المعنى.

ظل الدستور الحالي تستمدّ شرعيته و أساسها من المادة 122 في الفقرة 29 منها التي تنص على صلاحيات السلطة التشريعية بإنشاء فئات المؤسسات، و من ثم تبرير إنشائها دستوريا وهذا ما عبر عنه الأستاذ **خلوفي رشيد** بفرضية انفتاح الفقرة 29 و قابليتها مع الحاجيات الجديدة، و أنّ لفظي "فئات" و "المؤسسات" قد جاء على صيغة الجمع، أي يمكن أن يحملا في طياتهما فكرة مجموعة واسعة من الأشخاص المعنوية الإدارية، بما فيها السلطات الإدارية المستقلة<sup>29</sup>.

و يخالفه الرأي الأستاذ **بوجمليين وليد** حول هذه الفرضية الأكثر اتساعا، مبررا ذلك بأن المشرع قد حدّد من قبل مفهوم المؤسسات على سبيل الحصر من خلال القانون 88-01<sup>30</sup> وعليه فإنّ المعنى المكرّس من قبل المشرع لمصطلح المؤسسات هو المعنى الضيق بالمفهوم التقليدي للقانون الإداري<sup>31</sup>.

بالرجوع إلى نص المادة 122 أعلاه، نجدها توجي باختصاص البرلمان بما يلي:

- نظام إصدار النقود و نظام البنوك و القرض و التأمينات.

- النظام العام للمياه.

- النظام العام للمناجم و المحروقات.

وهذا قد يؤشّر إلى اعتماد المشرع على المادة 122، لتأسيس إنشاء سلطات الضبط المستقلة، حيث اعتمد في إنشاء مجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية على أحكام الفقرة 15،

<sup>29</sup> - KHELLOUFI Rachid, " Les institutions de régulation en droit algérien", *Revue Idara*, n° 02, 2004, pp. 81-84.

<sup>30</sup> - قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 02 صادر في 13 جانفي 1988، ملغى جزئيا بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، يتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر عدد 55 صادر في 17 سبتمبر 1995.

<sup>31</sup> - بوجمليين وليد، *سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري*، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص. 39.

ووكالتي ضبط القطاع المنجمي و سلطة ضبط المحروقات اعتمادا على الفقرة 24 من نفس المادة، أما عن باقي السلطات فقد أسس لإنشائها في المادة 122 دون أي تحديد<sup>32</sup>.

لكن من وجهة نظر نقدية نرى أن هناك فرق شاسع بين منح صلاحيات للبرلمان بتنظيم هذه القطاعات و إنشاء مؤسسات جديدة، الذي يجب أن يكون بنص صريح، غير أنه ما يوحى إلى دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة هو غياب إخطار المجلس الدستوري من الجهات المعنية حول دستورية القوانين المنشأة لهذه السلطات.

## الفرع الثاني

### عدم التقييد الدستوري بالتقسيم الثلاثي للسلطات

إن السلطات في الدولة ثلاث تشريعية تسن القوانين، تنفيذية تضمن تنفيذ القوانين، وقضائية تطبق القانون و تحل المنازعات، مع إلزامية احترام مبدأ الفصل بين هذه السلطات الثلاثة، بعدم تدخل كل واحدة منها في اختصاصات غيرها<sup>33</sup>.

إضافة إلى هذه السلطات الثلاثة، يعرف الدستور سلطات أخرى دون أن نجد لها مكانا في النماذج السالفة الذكر مثل المجلس الأعلى للقضاء، المجلس الدستوري، المجلس الإسلامي الأعلى...، وهذا ما ينفي التقييد الدستوري بتعداد السلطات، و إنما التقييد هو في مبدأ الفصل بين السلطات.

<sup>32</sup>- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص. 82.

<sup>33</sup>- بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة العاشرة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2009، ص. 168.

بالنظر إلى المبررات السابقة، فإن المكانة الدستورية لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري مضمونة، شأنها شأن باقي السلطات و الهيئات في الدولة، لكن مع بقاء هذه المكانة قائمة على عدم إصدار المجلس الدستوري لنص يقضي بعدم دستورية هذا الإنشاء<sup>34</sup>.

## المطلب الثاني

### إشكالية دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن

إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر لا يعود إلى عبقرية تشريعية محلية، التي تشهد غياب أي إجتهد قضائي، دستوري أو إداري بشأن الطبيعة القانونية لهذه السلطات، بل كان تقليدا للقانون الفرنسي في إطار ما يسمى "بالتقليد الإنتقائي"<sup>35</sup> حيث في فرنسا ظهرت هذه السلطات و تطورت، وثار نقاش فقهي حول إنشاءها و تكييف مكانتها و موقعها بالنسبة للنص الأساسي في الدولة، و سنيين أهم التكييفات التي جاء بها الفقه في (الفرع الأول)، إلى جانب الحلول التي قدمها إجتهد القضاء الفرنسي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### الحلول الفقهية

حاول الفقه تقديم عدّة حلول من أجل إدخال الهيئات الإدارية المستقلة ضمن المنظومة القانونية، من أجل أن لا تبقى بعيدة عن الرقابة، فهناك من كیفها كسلطة رابعة (أولا)، و أين أعطى لها تيار فقهي آخر مشروعية خاصة تتمثل في مشروعية الحكماء (ثانيا).

<sup>34</sup> - عباسي سهام، مرجع سابق.

<sup>35</sup> - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006، ص. 03.

## أولاً: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس السلطة الرابعة

إنّ القول بأن الهيئات الإدارية المستقلة تعدّ كأنها خلق لسلطة رابعة حسب بعض الفقه يمثل إجابة مقنعة لمشكل إدخالها في النظام القانوني، حيث نستهل هذه الفكرة بالفقه الأمريكي الذي دعمها، و من بينهم الفقيه STRAUSS الذي يتحدث دائماً فيما يخص السلطات الإدارية المستقلة بمفهوم السلطة الرابعة<sup>36</sup> (La nation ou le spectre d'un quatrième pouvoir)

كما نجد مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 10 جويلية 1981، أين أكد على الطابع الإداري لوسيط الجمهورية و اعتباره سلطة إدارية الذي يستوجب حتما تطبيق القانون المشترك المطبق على السلطات الإدارية التقليدية، مع إمكانية تقاضي هذه السلطة (وسيط الجمهورية) أمام القاضي دون الحاجة إلى تمثيل وزاري<sup>37</sup>، غير أنّ هذا القرار الصادر من مجلس الدولة كان محل نقد فقهي في فرنسا و نجد في هذا الإتجاه الفقيه GAUDMET أين أكد على عدم انتماء السلطات الإدارية المستقلة إلى السلطة التنفيذية ولا السلطة القضائية، ولا التشريعية<sup>38</sup>، وكذلك الأستاذ TIMSIT الذي ينتقد الرأي القائل أن هذه الهيئات تندمج في النظام التقليدي للدولة بإحاقها بالسلطة التنفيذية، و هو الشيء الذي يؤدي إلى فقدانها لخصوصياتها<sup>39</sup>.

و كذا نجد الفقه المؤيد لهذه الفكرة لا يرى أي تعارض بينها و بين الدستور، فلا يوجد أي حاجز أو مبدأ دستوري يقف أمام الإعراف بدستورية السلطة الرابعة، و لا نجد الدستور يضع مبدأ مقيد للتقسيم الثلاثي للسلطات كما أنّ وضعية الإلزامية نجدها فقط في مبدأ الفصل بين السلطات و ليس في ثلاثيتها<sup>40</sup>.

<sup>36</sup>- حدرى سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مرجع سابق، ص. 05.

<sup>37</sup>- بوجملين وليد، مرجع سابق، ص. 36.

<sup>38</sup>- عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص. 26.

<sup>39</sup>- TIMSIT Gérard, "Synthèse", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, op.cit, P. 315.

<sup>40</sup>- عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص. 27.

انتقدت فكرة السلطة الرابعة و هذا ما يبرر عدم نجاحها لغياب تحديد هؤلاء الذين يساندون الإعتراف بها مما تتألف هذه السلطة، و كون أن إنشاء سلطة جديدة يتطلب أكثر من مجرد صدور قانون عادي بل يحتاج إلى وسيلة دستورية و هي السلطة التأسيسية<sup>41</sup>، كما يستدعي أن تشترك هذه السلطة مع السلطات الأخرى قاسما مشتركا يكون أصله الدستور، يؤهلها أن تكون سلطة رابعة، فالقول بأن الهيئات الإدارية المستقلة تعد سلطة رابعة فلا بد من وجود نص دستوري لإنشائها<sup>42</sup>، و أيد هذه الفكرة الرئيس الفرنسي السابق METTERAND الذي طرح تساؤلا عند اقتراح تعديل الدستور الفرنسي سنة 1992، حول إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات الذي كان مقرا أن ينشأ بموجب نص دستوري على غرار الهيئات الأخرى المنصوص عليها دستوريا<sup>43</sup>.

فدستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة لا يقضي على مشكل الإعتراف بالسلطة الرابعة التي تمثلها هذه الأخيرة كون أن الدستور الفرنسي لا يوجد فيه أي نص يعارض هذا الإنشاء، لأن القانون بصفة عامة لم ينشئ السلطة الرابعة، فمن المعروف وجود ثلاث سلطات في الدولة، فإن المهم كيف يمكن لنا أن نضع هيئات بهذا الشكل دون أن تتدخل في اختصاصات السلطات الموجودة؟<sup>44</sup>.

فضلا عن ذلك، فإن تطور السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة يخالف التصور القاضي بخصوصيتها، و بالتالي وجوب ظهور السلطة الرابعة فالسلطة التي تتمتع بها هذه الهيئات و وجوب احترام القواعد التي تضعها ليست ناتجة عن سلطة توجيه الأوامر أو الإكراه، بل

<sup>41</sup>- كسال سامية، "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، غير منشور، جامعة قلمة، 2012.

<sup>43</sup>- عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مرجع سابق، ص. 206.

<sup>44</sup>- MICHEL-Gentot, *Les autorités administratives indépendantes*, 2 Edition, Montchrestien, Paris, 1994, pp. 50 et 51.

<sup>45</sup>- TEITGEN-COLLY Catherine, "Les instances de régulation et la constitution", *RDP*, n°01, Paris, 1990, pp. 219-221.

مصدرها القضاء المعنوي "magistrature morale" الذي تمارسه، و الذي يميّزها عن الإدارة التقليدية، فمشاركتها المجتمع المدني في عملية الضبط بوسائل شبه قانونية يفتح الطريق لظهور دولة قانون حديثة<sup>45</sup>.

### ثانيا: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس مشروعية الحكماء

هناك من الفقه من يرجع وجود السلطات الإدارية المستقلة إلى فكرة مشروعية الحكماء، أي أنها تتمتع بمشروعية خاصة تتمثل في مشروعية الحكماء، بالنظر إلى تشكيلها و طريقة تدخلها المرن<sup>46</sup>.

و هذه الفكرة قريبة من فكرة توازن السلطات على المفهوم الذي أتى به الدستور الإنجليزي، أي توزيع السلطة بين القوى الإجتماعية التي تمثّل<sup>47</sup> فحسب الأستاذة TEITGEN COLLY هيئات الضبط المستقلة تكون كافية لإيجاد توازن بين السلطات، كون أن هذه السلطات لا تمارس السلطة التشريعية<sup>48</sup>.

<sup>45</sup>- قوراري مجدوب، "مدى مطابقة اختصاصات سلطات الضبط لأحكام الدستور"، أعمال الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، يومي 09 و 10 ديسمبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، غير منشور، جامعة سعيدة، 2013.

<sup>46</sup>- HUBAC Sylvie et PISIER Evelyne, "Les autorités face aux pouvoirs", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, op.cit, pp. 125 et 126.

<sup>47</sup>- عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص. 30.

<sup>48</sup>- TEITGEN-COLLY Catherine, "Les instances de régulation et la constitution", op.cit, p. 226.

## الفرع الثاني

### الحلول القضائية

تدخل القضاء الأعلى في فرنسا عدة مرات لتبيان طبيعة السلطات الإدارية المستقلة وقام باقتراح حلول أمام حدة النقاش الفقهي القائم، و الجدل حول دستورية إنشاء هذه الهيئات متمثلا في كل من الإجتهاادات التي قام بها المجلس الدستوري (أولا)، و إجتهاد مجلس الدولة (ثانيا).

#### أولا: حلول المجلس الدستوري الفرنسي

تدخل المجلس الدستوري الفرنسي أمام سكوت المشرع معترفا بوجود السلطات الإدارية المستقلة، بتكليفه للسلطة العليا للاتصال السّمي البصري على أنّها سلطة إدارية مستقلة في سنة 1984، ثم اللّجنة الوطنية للاتّصالات و الحرّيات بقراره الصادر في 18 سبتمبر 1986، و بعده مجلس المنافسة بالقرار الصادر عنه في 23 جانفي 1987، المجلس الأعلى للسّمي البصري بقراره الصادر في 17 جانفي 1989، سلطة ضبط الاتّصالات بالقرار الصادر عنه في 23 جويلية 1996، فأقرّ المجلس الدستوري بأنه لا يوجد عائق دستوري أمام إنشاء هذه السلطات<sup>49</sup>.

كما حدّد المجلس الدستوري الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة فقد أصدر أكثر من حكم يتعلّق بها، فنجده يكيّفها مرة بالسلطة الإدارية أو بإدارة من إدارات الدولة و مرة أخرى يصفها بسلطة من سلطات الدولة<sup>50</sup>، بحيث أقرّ صراحة الطبيعة الإدارية للّجنة الوطنية للاتّصالات والحرّيات بموجب القرار رقم 217-86 السالف الذّكر وكيّفت على أنّها سلطة إدارية " autorité

<sup>49</sup>- VANNESTE Christian et DOSIERE René, "Les autorités administratives indépendantes", Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, tome 1, Paris, 2010, [www.assemblee-nationale.fr/](http://www.assemblee-nationale.fr/).

<sup>51</sup>- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص. 23.



administrative" واعترف أيضا بالطابع الإداري لمجلس المنافسة بموجب القرار رقم 86-224 السالف الذكر أين اعتبره هيئة إدارية "organisme administratif"<sup>51</sup>.

إعترف المجلس الدستوري الفرنسي إلى جانب الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة بالصلاحيات التي مُنحت لها، فأكد على دستورية الإختصاص التنظيمي الذي تمارسه هذه الهيئات وعدم تعارضه مع المواد 13 و 21 من الدستور الفرنسي التي تمنح هذا الإختصاص للوزير الأول، وذلك لكل من المجلس الأعلى للسمعي البصري في قراره رقم 89-248، ولجنة ضبط الإتصالات في قراره رقم 2004-497، و كما اعترف المجلس باختصاص توقيع العقوبات للمجلس الأعلى للسمعي البصري في سنة 1989، شرط أن يمارس هذا الإختصاص من السلطات الإدارية المستقلة باحترام الحقوق والحريات المكرسة دستوريا<sup>52</sup>.

وفي اجتهاد آخر للمجلس أقر بالطابع الإستقلالي للسلطات الإدارية المستقلة ضمنا لحيادها عن السلطات الأخرى، و أدخلها ضمن الجهاز الإداري دون التبعية للسلطة التنفيذية، فقد أكد في سنة 1986 بخصوص قضية اللجنة الوطنية للإتصالات والحريات عن استقلاليتها مع خضوعها للرقابة القضائية ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان، مما يجعل الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة بوصفها شخص معنوي من القانون العام وليس بوصفها جهازا سياسيا، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية<sup>53</sup>.

على خلاف القانون الجزائري بالرغم من نقل النصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة من النظام الفرنسي إلا أنها لا تقبل الحلول المكرسة في هذا الأخير، إذ نجد اختلاف كبير باعتبار السمة الأساسية للنظام الإداري في الجزائر هو تمركز السلطة بين أيدي الهيئة التنفيذية، فإذا كانت النصوص القانونية تكرر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة إلا أن الممارسة الواقعية -

<sup>51</sup>- PIERRE de Montalivet, "Constitution et autorités de régulation", RDP, n°02, Paris, 2014, p. 316, [www.lextenso.fr/](http://www.lextenso.fr/).

<sup>52</sup>- PIERRE de Montalivet, ibid, p. 316.

<sup>53</sup>- قوراري مجدوب، مرجع سابق.

السياسية- تعمل لتدمير معناها، و مثال ذلك قانون النقد والقرض لسنة 1990 الذي يكرّس استقلالية بنك الجزائر القاض بتعيين محافظ البنك لمدة ستة سنوات (06)، رئيسا لمجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية ولا تنتهي مهامه إلا بحصول عجز أو خطأ جسيم، فبدون تحقّق هذه الأسباب تمّ عزله بعد سنتين من تعيينه، هذا ما يشكك في رجوع عزل محافظ البنك إلى أسباب سياسية و في نوع العلاقة التي تربط السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التنفيذية، حيث نجدها تخضع لتوجيه السلطة التنفيذية و هذا ما ينفى الطابع الإداري و الإستقلالي لهذه السلطات<sup>54</sup>.

### ثانيا: حلول مجلس الدولة الفرنسي

إلى جانب الحلول التي قدّمها المجلس الدستوري الفرنسي تدخل مجلس الدولة هو الآخر بعدة اجتهادات لتوضيح غموض مصطلح السلطات الإدارية المستقلة و تبرير مشروعيتها.

فاعترف سنة 1968 بوجود سلطات مستقلة مختلفة عن الإدارة لكنها تعمل لحساب الدولة و تتمتع بسلطة اتخاذ القرار، و ذلك على حد قوله:

«Reconnaitre une forte indépendance a certainés autorités administratives pour l'exercice de leur missions...».

وأكد مجلس الدولة على تكييف المشرّع الفرنسي للجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات بأنها سلطة إدارية مستقلة، التي أنشأت سنة 1978 مستندا بأن المشرّع لم يقصد خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة بل مجرد جعل هذه الهيئة تستفيد أكبر قدر ممكن من الاستقلالية، حماية للحريات العامة مع تزايد استعمال الإعلام الآلي<sup>55</sup>.

وفي اجتهاد آخر للمجلس حول استقلالية هذه السلطات، ففي قرار Ordonneau الصادر في 07 جويلية 1989 أكد على أنه لا يمكن للحكومة أن تنتهي مهام رئيس سلطة إدارية مستقلة قبل نهاية عهده، و أعطى المجلس النطاق الكامل لمبدأ نهاية العهدة المقصودة من قبل

<sup>54</sup>- عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص. 32.

<sup>55</sup>- ذكر من طرف بوجملين وليد، مرجع سابق، ص. 20.

السلطة التشريعية<sup>56</sup>، كما يعترف مجلس الدولة بالإختصاص التنظيمي الذي تمارسه بعض السلطات الإدارية المستقلة، حيث قضى في سنة 2001 بأنّ هذه الهيئات لا تمارس هذا الإختصاص لكنه ضروري في مجال عملها الذي يتميز بالتقنية، مثل مجال البورصة<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup>- PIERRE de Montalivet, op.cit, p. 316.

<sup>57</sup>- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص. 95.

## المبحث الثاني

### العراقيل التي تعارض الإعراف بالسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تردد المشرع الجزائري تجاه مصطلح السلطات الإدارية المستقلة من خلال إعطاء تكييفات متباينة وغير متجانسة للطبيعة القانونية لهذه السلطات<sup>58</sup>، فإلجأ تارة إلى اتخاذ موقف صريح في تكييف بعضها و يسكت عن تكييف البعض منها تارة أخرى<sup>59</sup>، و هذا قد يؤثر أمام الإعراف الدستوري بهذه السلطات خاصة جانب الإستقلالية الذي تتميز به هذه الأخيرة، حيث يعتبر وسيلة و ضمانة فعّالة لتحقيق مبدأ الحياد الذي لا بد أن تمتثل السلطات الإدارية له<sup>60</sup>.

لذا ارتأينا في هذا المبحث تبيان أهم العراقيل التي تقف أمام شرعية السلطات الإدارية المستقلة، في نقطتين فالأولى تتعلق بغموض تكييفها القانوني (المطلب الأول)، والثانية بتقييم نسبية حيادها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### غموض التّكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

تمثل السلطات الإدارية المستقلة شكل غير مألوف في القانون التقليدي مما يضيف عليها نوع من الغموض، يصعب الإتفاق على مفهوم موحد لها.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات نجد أغلبها لا تتضمن تحديدا لطبيعتها القانونية باستثناء البعض منها مثل مجلس المنافسة، سلطة ضبط المياه، و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، و هذا ما يبرز تأثير المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي الذي

<sup>58</sup>- بوجملين وليد، مرجع سابق، ص. 46.

<sup>59</sup>- رايح نادية، مرجع سابق، ص. 18.

<sup>60</sup>- زقموط فريد وبوسف خوجة توفيق، حياد السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2011، ص. 03.

أطلق هذا الوصف (سلطة إدارية مستقلة) على ثلاث سلطات من أصل 20 سلطة<sup>61</sup>، أما عن باقي السلطات في الجزائر فقد كُيِّفَت بعدة تسميات<sup>62</sup>، فمنها من وصفت على أنها سلطة ضبط مستقلة مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بموجب المادة 20 من القانون 03-04<sup>63</sup>، وأخرى وصفت بهيئة مستقلة مثل لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي كُيِّفَت على أنها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي<sup>64</sup>، ونجد بعض السلطات كالمركز الوطني للسجل التجاري كُيِّفَ على أنه مؤسّسة إدارية مستقلة، بموجب المادة 15 مكرر 1 من القانون رقم 91-15<sup>65</sup>، وفي سنة 2005 بصدر القانون المتعلّق بالمحروقات أصبحت فكرة السلطات الإدارية المستقلة لا تعني سلطات الضبط المستقلة، و السبب في ذلك أنّ المشرّع إستحدث وكالتين في مجال المحروقات وكيفها على أنها سلطتي ضبط لا تخضعان إلى تطبيق القواعد القانونية المطبقة على الإدارة<sup>66</sup>، باعتبارهما مؤسستين تجاريتين تخضعان للقانون التجاري، كما أن منازعتهما تخضع إلى التحكيم التجاري الدولي<sup>67</sup>، حيث كُيِّفَها الأستاذ "زوايمية رشيد" على أنها سلطتين تجاريتين مستقلتين<sup>68</sup>.

<sup>61</sup>- زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2012، ص. 46.

<sup>62</sup>- رايح نادية، مرجع سابق، ص. 18.

<sup>63</sup>- تنص المادة 20 من قانون رقم 03-04، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، على مايلي: "تؤسّس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها...".

<sup>64</sup>- أنظر المادة 112 من قانون رقم 02-01، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>65</sup>- تنص المادة 15 مكرر 1 من قانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلّق بالسجل التجاري، ج.ر عدد 36 صادر في 22 أوت 1990، المعدل والمتمم، على ما يلي: "يعدّ المركز الوطني للسجل التجاري...مؤسّسة إدارية مستقلة".

<sup>66</sup>- أنظر المادة 12 من قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل سنة 2005، يتعلّق بالمحروقات، ج.ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005، معدل ومتمم بأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر عدد 48 صادر في 30 جويلية 2006.

<sup>67</sup>- أنظر المادة 58 من المرجع نفسه.

<sup>68</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, édition Belkeise, 2012, p. 59.

إلى جانب هذه الهيئات التي قدم لها المشرع تكييفات مختلفة، نجد هيئات أخرى سكت فيها كلية عن تحديد طبيعتها القانونية<sup>69</sup>، مثل مجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية، التي لم يبدي القانون المنشئ لهما أي تكييف واضح، سواء القانون رقم 90-10 ( الملغى)، ولا الأمر الجديد رقم 03-11<sup>70</sup>.

أمام تذبذب التكييفات المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة، وغياب تحديد قانوني موحد ومتجانس للطبيعة القانونية لها، يتعين علينا البحث من خلال مجموعة العناصر المكونة لعبارة سلطة إدارية مستقلة، بتساؤلنا عن مدى تمتعها بالطابع السلطوي (الفرع الأول)، والطابع الإداري (الفرع الثاني)، وأخيرا عن مدى استقلاليتها (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### تقييم الطابع السلطوي

إن التوصل إلى تكييف أي هيئة على أنها تتمتع بالطابع السلطوي ينبغي الإستناد إلى مجموعة من المعايير التي تبين لنا أن هذه الهيئة تعتبر سلطة وليس مجرد هيئة استشارية<sup>71</sup>.

فالسُّلطات الإدارية المستقلة هي سلطات بالمعنى الذي يجعلها تختلف عن الهيئات الإستشارية، لا باعتبارها تتمتع بسلطة حقيقية في إصدار القرارات فحسب، بل و لأن هذه القرارات كانت اختصاصا حصريا للسلطة التنفيذية<sup>72</sup>، فسلطة وضع الأنظمة و إصدار قرارات فردية وما يترتب عن ذلك من امتيازات الأسبقية لافتراض مشروعيتها تعدّ من الركائز الأساسية لسلطة ما، والملاحظ أنّ المشرع لم يمنح إختصاص وضع الأنظمة لكل السلطات الإدارية المستقلة من جهة،

<sup>69</sup>- رابح نادية، مرجع سابق، ص. 22.

<sup>70</sup>- أنظر المادتين 58 و 105 من الأمر 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>71</sup>- براهيم فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون 12/08، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص. 08.

<sup>72</sup>- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, édition Houma, 2005, p. 19.

باستثناء مجلس النقد والقرض الذي يمارس سلطاته عن طريق إصدار أنظمة<sup>73</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي منح لها سلطة إصدار القرارات سيما التنظيمية منها<sup>74</sup>، إضافة إلى مجلس المنافسة الذي يتمتع بسلطة إتخاذ الأنظمة حسب نص المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم<sup>75</sup>.

ومن جهة أخرى تتمتع بعض الهيئات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية التي تعتبر ذات تأثير هام في ممارسة السلطة، ويعطي لها حق اللجوء إلى القضاء سواء كمدعية أو مدعى عليها لافتراض مشروعيتها قراراتها المطعون ضدها مع إمكانية استعمال الإكراه، ومثال ذلك عدم تمتع كل من مجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية للشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، هذا ما يؤدي حتما إلى الإنقاص من الطابع السلطوي لها و عليه فلا تعتبر سلطة بآتم معنى الكلمة<sup>76</sup>.

## الفرع الثاني

### تقييم الطابع الإداري

إنّ المشرع الجزائري قد كيف صراحة بعض السلطات المستقلة بالإدارية، وبعضها بتسميات أخرى، وفي هذه الحالة نحاول أن نستكشف طابعها الإداري من خلال المعايير المميزة لهذا الطابع<sup>77</sup>، المتمثلة في كل من المعيار المادي (أولا)، و المعيار الموضوعي (ثانيا).

<sup>73</sup>- أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد و القرض، معدّل و متمم، مرجع سابق.

<sup>74</sup>- أنظر المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل و متمم، مرجع سابق.

<sup>75</sup>- أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، معدّل و متمم بموجب قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36 صادر في 02 جويلية 2008، و قانون رقم 10-05 مؤرخ في 10 أوت 2010، ج.ر عدد 46 صادر في 18 أوت 2010.

<sup>76</sup>- منتديات الجلفة، "السلطات الإدارية المستقلة"، 2011، [www.djelfa.info/](http://www.djelfa.info/)

<sup>77</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 22.

## أولاً: المعيار المادي

المتتمثل في أن السلطات الإدارية المستقلة وسيلة تم اللجوء إليها لتلبية حاجيات جديدة تعجز المرافق الإدارية التقليدية عن تلبيتها، كون أن المجالات التي تتدخل فيها هذه الهيئات معقدة وذات خصوصية فهي تقوم بوظيفة التنظيم الملقاة أصلاً على عاتق الدولة، وذلك عن طريق إصدار قرارات تعتبرها إدارية كون هذه السلطات تندرج ضمن من يحوزون السلطة اللائحية وعلى غرار القضاء الفرنسي الذي سلم بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، نجد مجلس الدولة الجزائري هو الآخر أقر بالطابع الإداري للجنة المصرفية، ذلك في قرار صادر عنه سنة 2000 في قضية "يونين بنك" ضد محافظ بنك الجزائر<sup>78</sup>.

## ثانياً: المعيار الموضوعي (المنازعاتي)

أي خضوع القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري إلا أن تنظيم هذه الرقابة عن قراراتها كان بشكل مزدوج، حيث تخضع لرقابة مجلس الدولة كأصل وكاستثناء تخضع بعض القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلق بقمع الممارسات المقيدة للمنافسة لرقابة القضاء العادي، وهذا قد يشكك في الطبيعة الإدارية لهذه السلطات خاصة بالنظر إلى المادة التاسعة (09) من القانون المنظم لمجلس الدولة التي تعطي معياراً عضوياً لاختصاص القاضي الإداري<sup>79</sup>، على عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي كرس مبدأ مسؤولية الدولة عن الأخطاء الجسيمة المرتكبة من قبل السلطات الإدارية المستقلة انطلاقاً من سنة 1960 خاصة فيما يتعلق بممارسة مهامها الرقابية، فبالرغم من تعقيد الرقابة القضائية على قرارات هذه السلطات بمنح

<sup>78</sup>- أيت وازو زاينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 342 و 343.

<sup>79</sup>- أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37 صادر في 01 جوان 1998، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 03 أوت 2011، ج.ر عدد 43 صادر في 03 أوت 2011.



بعض الصّلاحيات القضائية لصالح القاضي العادي غير أنّه من الناحية المبدئية فإنّ المشرّع لم يشكّ في عدم حصانة هذه السلطات قضائياً<sup>80</sup>.

### الفرع الثالث

#### الطابع الإستقلالي النسبي

إنّ فكرة الإستقلالية تعني من الجانب القانوني عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة إدارية سلّمية ولا لرقابة وصائيّة، بغض النظر عن تمتعها بالشخصية المعنوية من عدمها لكون هذه الأخيرة لا تعتبر معياراً لقياس درجة هذه الاستقلالية<sup>81</sup>.

وما يميّز السلطات الإدارية المستقلة طابعها الإستقلالي عن الإدارة التقليدية، ولكن استقلاليّتها كثيراً ما تختفي و ذلك بالتمعن في بعض النصوص الصادرة في هذا الشأن، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت ذلك، من خلال الرقابة الشديدة التي تمارسها السلّطة التنفيذية على هذه السلطات من عدّة جهات<sup>82</sup> سواء من الجانب العضوي (أولاً)، أو الجانب الوظيفي (ثانياً).

#### أولاً: حدود الإستقلالية العضوية

تعود نسبة الإستقلالية الممنوحة للسلطات الإدارية من الجانب العضوي إلى الضغط الذي تمارسه السلّطة التنفيذية على الأعضاء المشكلة لهذه الهيئات في احتكارها لصلاحيّة تعيينهم وذلك بسيطرة و هيمنة رئيس الجمهورية على هذا الإجراء، وهو ما من شأنه إفراغ هذه الإستقلالية من محتواها<sup>83</sup>.

<sup>80</sup>- بوجملين وليد، مرجع سابق، ص. 36.

<sup>81</sup>- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 25.

<sup>82</sup>- حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23 و 24 ماي، كلىّة الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 50.

<sup>83</sup>- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2011، ص. 77.

إضافة إلى احتكار سلطة التعيين من طرف السلطة التنفيذية فإنّ هذه الأخيرة تتواجد عبر هذه السلطات بأشكال تمثيلية مختلفة من خلال وجود ممثل عن الوزير المكلف بالقطاع الذي تمارس فيه السلطات اختصاصها، فمثلا نجد في مجلس المنافسة ممثلا عن الوزير المكلف بالتجارة ، وهذا ما أقرت بيه المادة 26 من القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>84</sup>، و كذلك نجد أنّ المشرّع الجزائري تجاهل إحدى أهم ضمانات استقلاليتها المتمثلة في تحديد مدة انتداب أعضاء أغلب السلطات الإدارية المستقلة مما يجعلهم عرضة للعزل في أي لحظة من طرف سلطة التعيين<sup>85</sup>، هذا ما يحدّ من إمكانية ممارسة الأعضاء لمهامهم بكل حرية نتيجة لعدم استقرار وظائفهم مما يمس باستقلالية السلطات كهيئات إدارية مستقلة ضابطة في المجال الإقتصادي ويجعلها تابعة للسلطة التنفيذية.

### ثانيا: حدود الإستقلالية الوظيفية

للهولة الأولى يبدو أنّ السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بنوع من الإستقلالية في ممارسة وظائفها، إلاّ أنّه في الواقع توجد بعض الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي المعتمد في أعمال الإدارة بصفة عامة التي تقلّ من هذه الإستقلالية، تظهر جليا في علاقتها مع السلطة التنفيذية التي من المفروض أن تكون علاقة استشارية واقتراحية بعيدة عن أية علاقة وصائية أو تدخلية<sup>86</sup>.

ذلك ما يظهر في عدم منح بعض السلطات الإدارية المستقلة حرية إعداد نظامها الداخلي فنجد على سبيل المثال مجلس المنافسة الذي يتمّ تحديد نظامه الداخلي بموجب مرسوم تنفيذي، وهو ما أشارت إليه المادة 31 من الأمر رقم 03-03 المعدلة سنة 2008 التي تنص: "يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره بموجب مرسوم تنفيذي" ، كما تضيف المادة 23 من نفس

<sup>84</sup>- تنص المادة 2/26 من الأمر 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومتمم، مرجع سابق، على ما يلي: "...يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلا دائما له و ممثلا مستخفا له لدى مجلس المنافسة، بموجب قرار، ويشاركان في أشغال مجلس المنافسة...".

<sup>85</sup>- رايح نادية، مرجع سابق، ص. 71.

<sup>86</sup>- رايح نادية، المرجع نفسه، ص. 83.

القانون: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة...توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة." و هذا ما يوضح تبعية المجلس للسلطة التنفيذية سواء في إعداد نظامه الداخلي و كذلك في استقلاله الإداري، الذي يبرز في رفع المجلس تقرير سنوي عن نشاطه على الهيئة التشريعية و إلى الوزير الأول و الوزير المكلف بالتجارة<sup>87</sup>، و نجد أيضا في هذا السياق لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها تخضع لمثل هذا الإجراء و هذا ما أوضحه المرسوم التشريعي رقم 93-10 في المادة 30 منه بعد تعديلها في سنة 2003، حيث تنص فقرتها الأخيرة على ما يلي: "...وبهذه الصفة تقدم لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها تقريرا سنويا عن نشاط سوق القيم المنقولة على الحكومة"<sup>88</sup>.

إضافة إلى ما سبق من مظاهر اللإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة نجد أيضا المشرع يحدث هذه السلطات و يزودها بالإستقلال المالي كمؤشر لاستقلاليتها ثم يقوم بإخضاع سيرها إلى رقابة الدولة، وهذا ما يبين تخوف المشرع من منح استقلال مالي مطلق لهذه الهيئات فمثلا في مجال البريد والمواصلات نجد سلطة ضبطه تستفيد من اعتمادات إضافية لتمكينها من أداء مهامها من الميزانية العامة للدولة، رغما عن مواردها التي تتحصل عليها من الاتاوات المقدمة مقابل أداء الخدمة ومساهمات المتعاملين<sup>89</sup>، وكما نجد لجنة ضبط قطاع التأمينات لم يمنح لها المشرع الإستقلال المالي حيث نصت المادة 209 مكرر 3 من القانون 06-04 على ما يلي: "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات"<sup>90</sup>.

<sup>87</sup>- أنظر المادة 27 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>88</sup>- المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>89</sup>- زعاتري كريمة، مرجع سابق، ص. 72.

<sup>90</sup>- المادة 209 مكرر 3 من القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، ج.ر. عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

كما أورد المشرع قيّدا إجرائيا هاما على الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة التي خوّلت لها الصلاحية التنظيمية لزوم موافقة الوزارة على الأنظمة التي تصدرها كل من مجلس النقد والقرض، و لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها<sup>91</sup>.

## المطلب الثاني

### مدى تكريس السلطات الإدارية المستقلة لمبدأ الحياد

باعتبار السلطات الإدارية المستقلة إدارة يستدعي الأمر امتثالها لمبدأ الحياد و عدم التحيز الذي يعتبر مبدأ دستوري تلتزم به الإدارة<sup>92</sup>، فمراعاة الأحكام الصادرة عن هذه السلطات لمبدأ الحياد المتكّون من نظام التنافي و إجراء الإمتناع يعتبر كإحدى ضمانات استقلالية هذه الأخيرة. لذا سنتطرق في هذا المطلب لدراسة مدى تكريس السلطات الإدارية المستقلة لنظام التنافي (الفرع الأول)، و إجراء الإمتناع في (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مدى تكريس نظام التنافي

يقصد بنظام التنافي أن الأعضاء لا يمكنهم شغل وظيفة أخرى بالموازاة مع وظيفتهم داخل الهيئة.

يمكن أن يكون نظام التنافي مطلق أو نسبي، فالمطلق يتمثل في تنافي وظيفة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة مع نشاط مهني آخر أو أية عهدة إنتخابية، و كما يُمنع أن تكون لهم مصالح لدى مؤسسات توضع تحت إشرافهم أو تخضع لرقابتهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة<sup>93</sup>،

<sup>91</sup>- زقموط فريد ويوسف خوجة توفيق، مرجع سابق، ص. 28.

<sup>92</sup>- المادة 23 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل و متمم، مرجع سابق.

<sup>93</sup>- شيخ أعمار ياسمين، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009، ص. 52.

ف نجد نظام التنافى المطلق مكرّسا مثلا في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات حيث تنص المادة 121 منه على أنه: "تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية، و كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو لمؤسسة لها صفة الزبون المؤهل"<sup>94</sup>.

كما يكرّس المشرّع التنافى ليس فقط أثناء ممارسة الأعضاء لمهامهم، فتتنص المادة 124 من نفس القانون على ما يلي: "لا يمكن لأعضاء اللجنة المديرية عند انتهاء مهمتهم أن يمارسوا نشاطا مهنيا في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات، خلال مدة سنتين"<sup>95</sup>.

في المقابل يظهر نظام التنافى الجزئي للأعضاء في كثير من الهيئات الإدارية المستقلة ومن بينها نجد مثلا لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها ، أين نصّ القانون المؤسس لها بتنافى مهام رئيسها فقط، أما باقي الأعضاء فلمهم الحرية في ممارسة مهام انتخابية أو تولى وظيفة حكومية أو عمومية أو نشاط مهني أو عمل تجاري آخر، ما دام أنّ هذا القانون لم يمنعهم من ذلك باستثناء القاضيين العضويين فهما يخضعان لنظام تنافى جدّ صارم يكرّسه القانون الأساسي للقضاة<sup>96</sup>.

و بقي التكريس الجزئي لنظام التنافى من طرف المشرّع الجزائري على أعضاء السلطات الإدارية المستقلة إلى حين صدور الأمر رقم 07-01 سنة 2007 المتعلق بحالات التنافى والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، أين خطى المشرع خطوة إيجابية نحو توحيد وتعميم النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في مجال التنافى و تدارك النقائص التي كانت تشوب النصوص القانونية المنشئة لها في مجال التنافى حيث نصت المادة 2 في فقرتها الأولى

<sup>94</sup>- المادة 121 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>95</sup>- المادة 124 من المرجع نفسه.

<sup>96</sup>- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص. 18.

من الأمر أعلاه على ما يلي: "و يطبق على... وكذا على مستوى سلطات الضبط و كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام ضبط أو المراقبة أو التحكيم"<sup>97</sup>، وتفتن على أهمية تحقيق هذا النظام لحياد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.

## الفرع الثاني

### مدى تكريس نظام الإمتناع

يعتبر إجراء الإمتناع تقنية تستثني بعض أعضاء سلطة الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محلّ المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية إتجاهها<sup>98</sup>.

بالرغم أن إجراء الإمتناع بدوره يكرّس مبدأ حياد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة عند ممارستهم لاختصاصاتهم إلى جانب نظام التنافي، و بعد تفحص النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ غياب شبه كلي لهذا الإجراء رغم أهميته باستثناء مجلس المنافسة، وذلك تطبيقاً لأحكام الأمر المتعلق بالمنافسة التي تمنع أي عضو المشاركة في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه و بين أحد أطرافها صلة قرابة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية<sup>99</sup>، و حتى النظام الداخلي للمجلس تطرّق إلى هذا الإجراء<sup>100</sup> ممّا يضيف صفة الموضوعية و الحياد على مداولات المجلس.

لكن بعد صدور الأمر رقم 07-01 السالف الذكر تمّ تعميم إجراء الإمتناع على جميع تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة مهما كانت، من خلال نص المادة 02 منه التي تنص: "...يمنع شاغلو المناصب والوظائف المذكورون في المادة الأولى أعلاه من أن تكون لهم خلال

<sup>97</sup>- المادة 2/1 من الأمر 07-01، مؤرخ في 01 جانفي 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة لبعض المناصب والوظائف، ج.ر عدد 16 صادر في 07 جانفي 2007.

<sup>98</sup>- حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 67.

<sup>99</sup>- أنظر المادة 29 من الأمر 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>100</sup>- المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدّد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر عدد 05، صادر في 21 جانفي 1996، (ملغى).

فترة نشاطهم، بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها".

## خلاصة الفصل الأول

رغم العراقيل التي تواجه الإعتراف الدستوري بالسلطات الإدارية المستقلة، لكن وُجب الأخذ بشرعيتها و ذلك بالنظر إلى الحلول المكرّسة في القانون المقارن ( الفرنسي)، باعتبار أن المشرّع الجزائري تأثر بهذا الأخير عند إنشائه لهذه السلطات.

و عليه إذا سلمنا بمشروعية إنشاء هذه السلطات و عدم تعارضها مع أحكام الدستور، فهل ينطوي ذلك على الصلاحيات الممنوحة لها ؟



## الفصل الثاني

مدى مشروعية الصّلاحيات الممنوحة  
للسلطات الإدارية المستقلة بمنظور  
الدستور

إنّ الغاية من استحداث السلطات الإدارية المستقلة هي تفعيل فكرة الضّبط الإقتصادي وخدمته، و ذلك من خلال الإقرار لها بعدّة صلاحيات قد تعود في الأصل إلى إحدى السلطات التقليدية في الدّولة<sup>101</sup>.

وبتفحص القوانين المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نجد أنّ المشرّع زوّد هذه الأخيرة بصلاحيات متنوّعة تختلف من هيئة إلى أخرى تتمثل أساسا في سلطة التنظيم، الرّقابة، القمع والتحكيم، هذا ما يجعلها تنافس سلطات الدّولة التقليدية في الاختصاص الممنوح لها دستوريا<sup>102</sup>، أين تصطدم هذه الصلاحيات بمشكل الدّستورية، هذا ما أدّى إلى ظهور عدّة إتجاهات، بين من يبرّر تطابقها مع أحكام الدّستور، و من يحاول تأكيد العكس، و نستعين في ذلك بالقانون المقارن لتبيان النقاش الحاد الذي أثاره مشكل الدّستورية.

لذا خصّصنا هذا الفصل لدراسة مدى دستورية كل من السلطة التنظيمية والرّقابية للهيئات الإدارية المستقلة، التي نجد أصولها في السلطة التنفيذية (المبحث الأول)، و دراسة مدى مطابقة سلطة القمع و التحكيم لأحكام الدّستور التي نجدها أصلا في السلطة القضائية (المبحث الثاني).

<sup>101</sup>- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص. 04.

<sup>102</sup>- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص ص. 07 و 08.

## المبحث الأول

### مطابقة السلطة التنظيمية و الرقابية لأحكام الدّستور

كما أشرنا إليه سابقا، أنّ السّطة التنفيذية بمنظور الدّستور وحدها التي تملك صلاحية التنظيم و الرّقابة إلّا أنّها أصبحت تتقاسم هذه الوظيفة مع بعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي بمعنى استخلاف هذه الأخيرة السلطة التنفيذية في المجال الإقتصادي بعد انسحاب الدّولة منه، و لكن هذا قد يزاحم اختصاصات السّطة التنفيذية المحددة دستوريا.

فمن الضّروري دراسة مدى انسجام الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة لأحكام الدّستور التي نجد أصولها في السلطة التنفيذية، المتمثلة في السلطة التنظيمية (المطلب الأول)، والسلطة الرقابية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### مدى انسجام السلطة التنظيمية مع أحكام الدّستور

خوّل المشرّع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة سلطة إصدار أنظمة تتمثل في وضع مجموعة من القواعد العامة و المجردة لتطبيق نصوص تشريعية و تنظيمية سابقة<sup>103</sup>، و هذا ما نجده صراحة في كلّ من مجلس النقد والقرض<sup>104</sup> ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>105</sup>، إضافة إلى ذلك مجلس المنافسة الذي يتمتع بسلطة اتخاذ أنظمة و هذا ما أقرّت به المادة 34 من القانون رقم 03-03 المتعلّق بالمنافسة بعد تعديله سنة 2008، وحسب الأستاذ زوايمية رشيد

<sup>103</sup>- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010، ص. 13.

<sup>104</sup>- أنظر المادة 26 من القانون 03-11، يتعلّق بالنقد والقرض، المعدّل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>105</sup>- أنظر المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

هناك سلطات ضبط أخرى تمارس السّطة التنظيمية بدرجة أقل<sup>106</sup>، كسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية و ذلك لتقنية المجالات التي تتدخل فيها<sup>107</sup>، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تضع أنظمة في مجال التسعيرة<sup>108</sup>، بالإضافة إلى لجنة ضبط الصحافة المكتوبة التي تحدّد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام<sup>109</sup>، لكن من الناحية الواقعية تدخلت هذه السلطات عن طريق الممارسة و أصدرت قرارات تعدّ أنظمة بآتم معنى الكلمة، بالرغم من أنّ المشرّع سكت عن منحها سلطة التنظيم في المجالات التي تدخلت فيها.

وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل حول شرعية الاختصاص التنظيمي الممنوح للهيئات الإدارية المستقلة (الفرع الأول)، و عن الحدود التي تقلّ من ممارسة هذا الإختصاص (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### شرعية الإختصاص التنظيمي

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2008 في المادة 125 منه التي تنص على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السّطة التنظيمية في المسائل غير المخصّصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"<sup>110</sup>، و نص المادة 85 فقرة 02 السّالفة الذكر، نجد أنّ السّطة التنظيمية محصورة دستوريا كصلاحية للوزير الأول دون سواه، فتكريس

<sup>106</sup> - ZOUAIMIA Rachid, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie", Colloque National sur les AAI en Algérie, Le 13-14 Novembre, faculté de Droit et des sciences politiques, non publiée, Université de Guelma, 2012.

<sup>107</sup> - أنظر المادة 04/13 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية، معدّل ومنتّم، مرجع سابق.

<sup>108</sup> - أنظر المادة 23/115 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>109</sup> - أنظر المادة 07/40 من القانون العضوي 05-12، يتعلّق بالإعلام، مرجع سابق.

<sup>110</sup> - المادة 125 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل ومنتّم، مرجع سابق.

مثل هذه السّطة للهيئات الإدارية المستقلة يؤدّي حتماً إلى تجريد الحكومة بجزء من صلاحياتها المخوّلة لها دستورياً<sup>111</sup>.

وأمام سكوت المؤسّس و القاضي الدّستوري الجزائري حول توافق السّطة التنظيمية الممنوحة للهيئات المستقلة لأحكام الدّستور فُتح المجال لنقاش الفقهاء حول هذه المسألة، حيث نجد البعض يرى أنّ منح السّطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة لا يعارض الدّستور لأن هذه الأخيرة تعمل باسم الدّولة و لحسابها<sup>112</sup>، و حسب الأستاذ زوايمية رشيد أنّ القانون حينما اعترف لهيئة الضبط بالاختصاصات التنظيمية ذات الطّابع التقني، فمسألة دستورية هذا الإختصاص لا تطرح أيّ إشكالا كون أنّ مجلس النّقد والقرض يمارس إختصاصا تنظيميا حقيقيا فكلّ القواعد التطبيقية للقانون تؤخذ من السلطة التنظيمية للمجلس، فهذه السّطة التي أخذت من منطلق التفويض العادي من السلطة التنفيذية، و كما يمكن تعليل بعض الصلاحيات بالرجوع لما يزعم "بالتنازل" فما هو ضروري يجب أن يكون دستورياً<sup>113</sup>.

في فرنسا أثارت فكرة الإعتراف بالسّطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة جدلا كبيرا في أوساط الفقه الفرنسي، فهناك من عارض هذه الفكرة على أساس أنها تعدّ خرقا لنص المادة 21 من دستور 1958 التي تخوّل السلطة التنظيمية للوزير الأول مع مراعاة ما يتمتع به رئيس الجمهورية من إمضاء للمراسيم في مجلس الوزراء و الأوامر، نجد الأستاذ TINGUYDU POUET الذي كان عضو في مجلس الدّولة و ناد بعدم قبوله باقتراح القانون الذي يهدف إلى توسيع السّطة التنظيمية لبعض الهيئات المحليّة، كما نجد في نفس السّياق الأستاذ FRANCK BOROTRA الذي كتب في تقريره عام 1994 بأنّ آلية الضّبط هي فهم أنجلو سكسوني أجنبي عن ثقافتنا

<sup>111</sup>- أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، 2007، ص. 47.

<sup>112</sup>- بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 173.

<sup>113</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, édition Houma, Alger, 2005, p. 36.

فالقِيَامُ بمنح سلطة مهمة (تنظيمية) لهيئات غير مسئّولة أمام الإقتراع العام يطرح مشكل بالنظر لمبدأ الديمقراطية<sup>114</sup>.

أمام كل هذه الإنتقادات الموجهة للمشرّع الفرنسي عند منحه للسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة ، جاء المجلس الدستوري في عدّة مناسبات بطول لاستبعاد الدّفوع المثارة بشأن المادة 21 من الدّستور الفرنسي و قضى أنّ هذه المادة لا تشكّل عائقا لاعتراف المشرّع لسلطات أخرى غير الوزير الأوّل، أن تحدّد معايير تسمح بتطبيق القانون و وضعه حيّز التنفيذ<sup>115</sup> ، و مع تطور إجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن سمح بالإختصاص التنظيمي لهيئات ثانوية منها الهيئات الإدارية المستقلة بالقدر الذي حدّده القانون، لكي تقوم بتطبيق ما نص عليه هذا الأخير<sup>116</sup>.

إلى جانب الإجتهد القضائي في فرنسا ظهرت اتّجاهات فقهية أخرى مدافعة على الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة الذي لا يناقض ما نصّت عليه المادة 21 من الدّستور السالفة الذّكر، كون هذه الأخيرة لم تنفي تمتّع هيئة أخرى بالإختصاص التنظيمي و من بين هؤلاء الفقهاء نجد الأستاذ ALAIN MOYRAND الذي أورد في مؤلّفه "القانون الإداري" السلطات الإدارية المستقلة ضمن حائزي السّلطة اللائحية الخاصّة، أما رئيس الجمهورية و الوزير الأوّل فيحوزون السّلطة التنظيمية العامة<sup>117</sup>.

<sup>114</sup>- ذُكر من طرف فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص ص. 87 و 88.

<sup>115</sup>- رضواني نسيمة، مرجع سابق، ص. 42.

<sup>116</sup>- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص. 95.

<sup>117</sup>- ذُكر من طرف رضواني نسيمة، مرجع سابق، ص. 44.

## الفرع الثاني

### القيود الواردة على الإختصاص التنظيمي

إن ما يبرّر مسألة دستورية الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة هو إحاطة المشرّع الجزائري لهذه السّلطة بقيود من جهة، و رقابة وضعها حيز التنفيذ من جهة أخرى.

لكن تبقى محدودية هذا الإختصاص بتقييم النصوص القانونية المنظمة لكل من مجلس النقد والقرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في هذا الشأن (أولاً)، و تأثير السّلطة التنفيذية على عمل هذه السّلطات (ثانياً).

### أولاً: محدودية الإختصاص التنظيمي

لقد أورد المشرّع الجزائري قيوداً موضوعية و شكلية على السّلطة التنظيمية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة، و التي تتجلى خصيصاً في تحديد و حصر مجال ممارسة هذه السلطة في القطاعات التي تتدخل فيها هذه الهيئات، حيث وُصف الإختصاص التنظيمي الذي تمارسه هذه الأخيرة بالفرعي و غير الأصلي و ذو طبيعة خاصة بالمقارنة مع السلطة التنظيمية الوطنية التي يمارسها الوزير الأول في كل القطاعات و المجالات بصفة عامة<sup>118</sup>، فبالعودة إلى القوانين المنظمة للإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي تظهر ملامح قصور هذا الإختصاص خاصة في مجال سن الأنظمة، هذا ما أدرج في نص المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدّل و المتمم، كذلك في القطاع المصرفي أين حدّد المشرّع الجزائري نطاق تنظيم مجلس النقد والقرض حيث نص عليه في المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض.

هذا يعني أنّ القانون حدّد مجال تدخل هذه السلطات لوضع أنظمتها، فالهيئة استفادت إذن من اختصاص مهم في إصدار الأوامر و وضع الأنظمة التطبيقية للمؤسسات في السوق، فالطبيعة

<sup>118</sup>- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص ص. 97 - 99.

التنظيمية للقواعد المفروضة هنا شيء مسلم به، وهي الحالة التي يتصف بها مجلس النقد والقرض الذي يمارس اختصاص تنظيمي حقيقي في مجالات تدخله المحددة قانوناً<sup>119</sup>، لكن يبقى اختصاصه التنظيمي فرعي بالنسبة للسلطات التي تمارس هذا الإختصاص بنص الدّستور.

### ثانياً: الرّقابة على الإختصاص التنظيمي

إلى جانب القيود الواردة على الإختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الإقتصادي، فقد أضفى المشرّع نوع من الرّقابة عليه سواء بصورة قبلية أو بعدية. فالرّقابة قبلية تتمثل في الموافقة السابقة للسلطة التنفيذية على اللوائح و القرارات التنظيمية التي تسنها السلطات الإدارية المستقلة.

فتخضع أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمثل هذا الإجراء، و هذا بصريح المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 السابق الذكر التي تنص: "يوافق على اللوائح التي تسنها اللّجنة عن طريق تنظيم، و تنشر في الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطيّة الشعبية، مشفوعة بنص الموافقة"، و بصدر المرسوم التنفيذي رقم 96-102 الذي جاء تطبيقاً لنص المادة 32 أعلاه<sup>120</sup> التي ألزمت خضوع الأنظمة الصادرة عن اللّجنة لإجراء الموافقة من الوزير المكلف بالمالية و بعدها لتنتشر في الجريدة الرّسمية، إذ بإمكان هذا الأخير رفض الأنظمة في حالة عدم مراعاة اللّجنة المجالات المخصصة لها، كما يمكن له استعمال صلاحياته لاعتبارات سياسية بما أنّ قرار الموافقة أو الرّفص لا يلزم تسببها و هذا ما يجعل النصوص التنظيمية التي تضعها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مجردة من أية قوة إلزامية.

كما نجد نفس الإجراء في القانون رقم 03-11 المتعلّق بالنقد والقرض الذي ألزم محافظ مجلس النقد والقرض أن يبلغ الوزير المكلف بالمالية بمشاريع الأنظمة في مهلة 10 أيام لطلب

<sup>119</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, op.cit, p. 32.

<sup>120</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 18 صادر في 20 ماي 1996.



تعديلها<sup>121</sup>، كل هذا يؤكد أنّ مهمة الضّبط تقسيم بين الحكومة و السلطات الإدارية المستقلة لتطبيق مختلف النصوص القانونية و المعايير الإقتصادية و الفنية لإعطاء فعالية أكثر للقطاع المراد ضبطه<sup>122</sup>، لهذا السبب لم يمنع المشرّع في أن تكون هيئات أخرى للدّولة مؤهلة لتحديد في ميدان معين تنظيمات تسمح بوضعها قانون ما حيز التطبيق<sup>123</sup>.

زيادة إلى إجراء الموافقة الذي تمارسه السّلطة التنفيذية، يمكن لها أيضا أن تحل محل سلطات الضبط لمراقبة السّلطة التنظيمية التي تمارسها هذه الأخيرة، و ذلك في حالة عجز أو تقصير الضّابط في اتخاذ النظام الملائم، فقد نص على هذه التقنيّة المرسوم التشريعي رقم 93-10 في المادة 50 منه التي تنص: "إذا ثبت عن اللّجنة عجز أو قصور، تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناء عن اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللّجنة"<sup>124</sup>.

كما نجد صور الرّقابة البعدية للإختصاص التنظيمي لسلطات الضّبط، في نظر الجهات القضائية في الطّعون المقدمة ضدّ أنظمة مجلس النقد والقرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، أين مكّن المشرّع وزير المالية في حق الطّعن بإبطال أنظمة مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدّولة<sup>125</sup>، و بإمكانية أشخاص آخرين إلى جانب وزير المالية الطعن في أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>126</sup>.

<sup>121</sup>- أنظر المادة 63 من الأمر 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>122</sup>- جليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، رسالة لنيل شهادة الماجستير

في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003، ص. 75.

<sup>123</sup>- نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق،

فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص. 154.

<sup>124</sup>- المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>125</sup>- أنظر المادة 1/65 من الأمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>126</sup>- أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

وأمام كل هذه الحدود الواردة على السّطة التنظيمية المخوّلة لبعض الهيئات الإدارية المستقلة، جعلت منه إختصاصا تنظيميا خاصا و محدّد ينبغي أن يخضع للقوانين و التنظيمات، هذا ما ينفي تزام الوزير الأول في اختصاصه التنظيمي العام.

## المطلب الثاني

### مدى انسجام السّطة الرقابية مع أحكام الدّستور

قصد تمكين سلطات الضبط من أداء مهامها الضبطية، منح لها المشرّع اختصاص رقابي واسع ممهّور بامتيازات السّطة العامة على القطاعات التي تتدخّل فيها و هذا ما يبرّر شرعية هذا الإختصاص، لذا ارتأينا في هذا المطلب لدراسة أوجه الرّقابة التي تمارسها هذه السلطات في الميدان الإقتصادي والمالي المتمثلة في رقابة الدّخول إلى السّوق (الفرع الأول)، و مراقبة السّوق بحدّ ذاته (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### رقابة الدّخول إلى السّوق

إذا كان مبدأ حرية التّجارة و الصناعة مكرّس دستوريا، إلا أنه محدود بسبب تدخّل السّطة العامة و ذلك في تنظيم بعض النّشاطات الإقتصادية و المالية ذات طابع خاص، بفرضها لنظام الرّخصة المسبقة التي تأخذ شكل الإعتماد أو التّرخيص التي تمنحه بعض السلطات الإدارية المستقلة<sup>127</sup>، حيث تعرف هذه الأخيرة تدخّلا قبل نشوب النّزاعات و المخالفات على مستوى السّوق، للتأكّد من مدى توافر الشّروط المطلوبة و مدى احترام الإجراءات القانونية من طرف الأعوان الإقتصاديين لممارسة و إنجاز نشاط ما، بتعبير آخر تمارس السلطات الإدارية المستقلة رقابة سابقة و المقصود بها مراقبة الرّاعبين في الإنضمام إلى المهنة، و تبرز مظاهر هذه الرّقابة

<sup>127</sup> - ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 88.

خاصة في التّحقق من استيفاء الشروط المطلوبة قانونا لدى هؤلاء الرّاعيين قصد السّماح لهم بالإنضمام<sup>128</sup>.

على سبيل المثال حالة مجلس النّقد والقروض في المجال المصرفي الذي يمارس رقابة على مدى احترام شروط ممارسة المهنة المصرفية، فإنّ إنشاء بنك أو مؤسّسة مالية يخضع لرخصة المجلس بعد تقديم الرّاعيين في إنشائها ملفا مطابق لدفتر الشّروط من جانبه المالي و التقني، وعند الحصول على الرّخصة من المجلس يجب أن تحصل الشّركة التي تمّ إنشائها كذلك على إعتقاد يمنحه محافظ البنك، و هذا ما نص عليه قانون سنة 1990 المتعلق بالنّقد والقروض (الملغى)، و الملاحظ أنّ المشرّع قام بتقوية رقابة المجلس فيما يخص الإلتحاق بالمهنة بموجب الأمر رقم 03-11 باشتراطه إثبات مصدر الأموال المقترح بها للإستثمار في المجال المصرفي، و يفترض أنّ هذا الشرط تم وضعه بعد قضية "الخليفة بنك" التي طرحت عدّة تساؤلات فيما يخص مصدر الأموال المستثمرة<sup>129</sup>.

## الفرع الثاني

### رقابة السّوق بحد ذاته

بعد رقابة السلطات الإدارية المستقلة لشروط الإلتحاق بالسّوق، تمارس رقابة لاحقة على السّوق تتمثل في مدى احترام الأعوان الاقتصاديين للقوانين و الأنظمة الخاصة بالمجال الخاضع للضّبط<sup>130</sup>.

فمجلس المنافسة مثلا خوّلت له مهمة الضّبط العام للنشاطات الإقتصادية كالإنتاج، التوزيع و الخدمات، سواء كان بضبط السّوق على أساس مبادئ حرية المنافسة و التي تعتبر أهم

<sup>128</sup>- راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 403.

<sup>129</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, op.cit, pp. 37 et 38.

<sup>130</sup>- راشدي سعيدة، مرجع سابق، ص. 403.

الأسس المنشئة للإقتصاد الحرّ، وكذا الرّقابة على التصرفات و الممارسات التي تعرقل السير الحسن لحرية المنافسة<sup>131</sup>.

فيكمن الإختصاص الرّقابي لمجلس المنافسة على السوق، بمراقبة تصرفات الأعوان الإقتصاديّين الناشطين في مجال المنافسة و كذا مدى احترامهم للقوانين و التنظيمات الخاصة بهذا المجال<sup>132</sup>، حيث يمكن للمجلس القيام بكلّ الأعمال التي تتدرج ضمن اختصاصه لاسيما كل تحقيق أو دراسة أو خبرة للكشف عن الممارسات المقيدة للمنافسة<sup>133</sup>.

<sup>131</sup>- ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit, p. 93.

<sup>132</sup>- براهيمى فضيلة، مرجع سابق، ص. 66.

<sup>133</sup>- أنظر المادة 37 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومنتّم، مرجع سابق.

## المبحث الثاني

### مطابقة السلطة القمعية و التحكيمية لأحكام الدستور

إنّ صلاحيات السّلطات الإدارية المستقلة كثيرة و واسعة التي لا نجد أصولها فقط في السّلطة التنفيذية، فقد تمّ هجر القضاء من بعض المنازعات الإقتصادية لصالح بعض سلطات الضبط، حيث تتولى ردعها عن طريق القمع و التحكيم كون الإجراءات التي تتبعها هذه السلطات تتميز بالسرعة و الفعالية، أين تمّ إستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية (القمع الإداري) في المجال الإقتصادي و الذي يعبر عن ظاهرة إزالة التّجريم عن الجرائم الإقتصادية<sup>134</sup>.

غير أنّه لا يمكن القول أن هذه الصّلاحيات المخوّلة لسلطات الضبط مشروعة إلا إذا كانت غير مزاحمة لاختصاص السّلطة القضائية المنصوص عليها في الدّستور.

لذا ارتأينا في هذا المبحث تبيان مدى انسجام السلطة القمعية المنوطة للسلطات الإدارية المستقلة مع أحكام الدّستور (المطلب الأول)، كذلك توافق السّلطة التحكيمية لأحكام هذا الأخير (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### مدى انسجام السّلطة القمعية مع أحكام الدّستور

تعتبر السّلطة القمعية من أخطر الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة، التي تتمثل في أهلية توقيع العقوبات على الأعوان الإقتصاديين في حال خرق القوانين و الأنظمة وارتكاب المخالفات<sup>135</sup>.

<sup>134</sup>- عيساوي عزالدين، "حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة و القضاء: بين التنافس والكمال"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، عدد 01، 2013، ص ص. 238 و 239.

<sup>135</sup>- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص. 10.

تتمتع بمثل هذه السّطة غالبية السلطات الإدارية المستقلة من بينها اللّجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مجلس المنافسة، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية.

تتمثّل السّطة القمعية نقل اختصاص كلي أو جزئي من القضاء الجزائي إلى هذه الهيئات الذي يشكل انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات (الفرع الأول)، و عن مدى مصاحبة هذا النّقل في الإختصاص لمختلف الضّمّانات القانونية و القضائية التي كان القاضي يكرّسها (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### السّطة القمعية و مبدأ الفصل بين السلطات

يشكّل مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ أساسي لتنظيم السّطة العامة، و السلطات في الدولة ثلاث و هذا المبدأ يقضي بعدم تدخّل أيّ سلطة في اختصاصات سلطة أخرى<sup>136</sup>.

فاختصاص القمع تمارسه السّطة القضائية المنصوص عليها في قواعد الدّستور<sup>137</sup>، التي تهدف إلى حماية المجتمع و الحرّيات وتضمن لكلّ واحد المحافظة على حقوقه الأساسية، فالقاضي الجنائي هو صاحب السّطة القمعية دون سواه و هذا ما أقرّته صراحة المادة 141 من الدّستور التي تنص: "يصدر القضاء أحكامه باسم الشعب" كما تضيف المادة 146 منه أيضا على ما يلي "يختص القضاء بإصدار الأحكام...".

بالمقابل نجد أغلب السلطات الإدارية المستقلة تتمتعّ بسلطات شبه قضائية كونها تقوم بإصدار أوامر وتوقيع العقوبات، فمجلس المنافسة على سبيل المثال منح له اختصاص قمعي شامل على جميع الممارسات المنافسة للمنافسة في السوق، هذا ما جاء في الفصل الرابع من قانون المنافسة تحت عنوان "العقوبات المطبّقة على الممارسات المقيدة للمنافسة و التّجميعات"، في

<sup>136</sup>- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مرجع سابق، ص. 127.

<sup>137</sup>- المادة 138 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل و متمم، مرجع سابق.

نصوص المواد 56 إلى غاية 62 منه<sup>138</sup>، فهو الأمر الذي يقلّل من دور القاضي في مجال القمع و الرّدع و يحدث خرقاً لمبدأ الفصل بين السّلطات، فما هو مصدر السلطة القمعية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة و بأيّ حقّ تمارسها.

إنّ السّلطة القمعية المخوّلة لهيئات الضبط المستقلة ما هي إلّا نتاج ظاهرة إزالة التّجريم عن الجرائم الإقتصادية و استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، فمثالها نقل سلطة قمع الممارسات المقيدة للمنافسة إلى مجلس المنافسة بعدما كانت من إختصاص القاضي الجزائي الذي كان يسلّط عليها عقوبة السّجن و الغرامة في ظلّ قانون الأسعار<sup>139</sup>، و الهدف من ذلك هو ضمان قدر من الفعاليّة، السّرعة و البساطة، مقارنة بالجهات القضائية التي تعرف إزدحام في القضايا و تعقيد الإجراءات، فقمع المخالفات في المجالات الإقتصادية لا يجد فعاليته إلّا في سرعة إتخاذ القرارات بالشكل الذي يمكن إيقاف التصرفات الغير المشروعة، و خاصة العقوبات الصادرة عن هذه الهيئات أنها غير سالبة للحرية و لا تسجل في سجّل السوابق القضائية، و تعتبر كميزة لصالح المتعاملين في السوق<sup>140</sup>.

إلّا أن ذلك لا يعني الإزاحة التامة للقضاء من القطاع الإقتصادي بل يبقى مراقب على أعمال سلطات الضبط المستقلة، و يعمل على توحيد الإجتهااد القضائي في مجال الضبط الإقتصادي<sup>141</sup>.

<sup>138</sup>- أنظر المواد 56 إلى 62 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل و متمم، مرجع سابق.

<sup>139</sup>- قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلّق بالأسعار، ج.ر عدد 29 صادر في 19 جويلية 1989، (ملغى).

<sup>140</sup>- رابح نادية، مرجع سابق، ص. 114.

<sup>141</sup>- ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 262.

## الفرع الثاني

### خضوع السّطة القمعية للضّمانات القانونية و القضائية

أشرنا سابقا إلى إعتراف القضاء الفرنسي بسطة توقيع العقوبات لصالح السلطات الإدارية المستقلة بشرط مراعاتها للحقوق و الحريات المكرّسة دستوريا.

ومع غياب أيّ إجتهد قضائي في الجزائر في هذا الشأن، يدفعنا الأمر إلى البحث عن مدى تطبيق هذه السلطات في مادة القمع لمختلف الضّمانات المكرّسة في أحكام الدّستور و قواعد الإجراءات الجزائئية سواء كانت قانونية (أولا)، أو قضائية (ثانيا).

#### أولا: الضّمانات القانونية

لضمان تحقيق محاكمة عادلة من القاضي الجزائري يلزم ذلك خضوع سلطته في توقيع العقاب إلى ضمانات موضوعية بما فيها شرعية الجرائم و العقوبات الذي يعتبر مبدأ أساسي في قانون العقوبات، والقاض بأنّ الجريمة والعقوبة يجب أن تکرّس بموجب نص قبل أيّ إجراء تقاديا لكل أوجه التّعسف<sup>142</sup>، أما عن تكريس هذا المبدأ ضمن النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة خاصة في مجال المنافسة، حيث نجد مجلس المنافسة يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة و هذه الأخيرة تتمثل في الأعمال المدبّرة و الإتفاقات الصريحة و الضمنية، عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة في السّوق أو الحدّ منها لا سيما عندما ترمي إلى الحدّ من الدّخول في السّوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، إقتسام الأسواق، عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السّوق، حالة تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه نفس الشّركاء التجاريين و إخضاع إبرام العقود مع المتعاملين شرط قبولهم لخدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود، وحالة السّماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة للمنافسة<sup>143</sup>، فاستعمال المشرّع الجزائري لكل من عبارة "يمكن أن تهدف" و "لاسيما" دليل

<sup>142</sup>- تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص ص. 123 و 124.

<sup>143</sup>- المادة 06 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومنتّم، مرجع سابق.



على عدم تدقيقه للمخالفات و توسيع السّلطة التقديرية لمجلس المنافسة في تجريم أفعال غير واردة ضمن النّصوص القانونية، و بالتّالي الهدر بمبدأ الشّريعة.

لا يكفي أن يكون الفعل مُعرّفًا بصفة واسعة لكي يعاقب عليه، بل يجب معرفة فاعله و هذا ما يُعرف بمبدأ شخصية العقوبة بإنزال الجزاء على مرتكب الجريمة أو المخالفة<sup>144</sup>، فردع المتعاملين الإقتصاديين من طرف السلطات الإدارية المستقلة يكون تحديدهم بالإستناد إلى النصوص القانونية المنظمة لها، و مثال ذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في المجال المالي تعاقب الوسطاء باعتبارهم أشخاص معنوية في عملية البورصة<sup>145</sup>.

كما يجب على السلطات الإدارية المستقلة إحترام مبدأ التناسب أثناء تطبيق العقوبة الذي يُعرف بالتوازن بين الفعل المقترف والعقوبة المسلّطة، و لإعمال هذا المبدأ يجب أن تلتزم بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية و عدم التعدّد الجزائي على مخالفة واحدة<sup>146</sup>، فمثلا نجد مجلس المنافسة يتعاون و يتبادل المعلومات مع السلطات القطاعية<sup>147</sup>، لكن المشرّع لم ينص على حالة إمكانية معاقبة الهيئة القطاعية على نفس الفعل الذي تمّت معاقبته من مجلس المنافسة وهذا ما لا يتماشى مع مبدأ التناسب لسبب الجمع بين العقوبات على نفس الفعل.

بالإضافة إلى الضّمانات الموضوعية يجب على السلطات الإدارية المستقلة التي تمارس الإختصاص القمعي أن تمتثل للضّمانات الإجرائية التي تتمثل في احترام حقوق الدّفاع المكرّسة دستوريا في نص المادة 151<sup>148</sup>، وهذا ما يمكن المتّهم سواء كان طبيعيا أو معنويا الحق في إثبات إدعاءاته القانونية أمام القضاء و الرّد على كل دفاع مصاد في ظلّ محاكمة عادلة يكفلها

<sup>144</sup>- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 78.

<sup>145</sup>- أنظر المواد 06 و 53 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومنتّم، مرجع سابق.

<sup>146</sup>- موكه عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 306 و 307.

<sup>147</sup>- أنظر المادة 39 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومنتّم، مرجع سابق.

<sup>148</sup>- تنص المادة 151 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل ومنتّم، مرجع سابق، على ما يلي: "الحق في الدّفاع معترف به...".

النّظام القانوني و ذلك بالإطلاع على الملف و الإستعانة بمدافع، نجد مثل هذه الضّمانة مكرّسة على مستوى اللّجنة المصرفية، حيث أجاز المشرّع بتعديله لقانون النّقد والقرض سنة 2010 للشّخص المتهم بالإطلاع على الملف<sup>149</sup>، و سمح لكل شخص محل إستدعاء من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الإستعانة بمستشار من اختياره<sup>150</sup>.

كذلك تسبب القرار يعد ضمانة إجرائية كونه يضيف نوع من الشّفافية على أعمال القاضي أما بالنّسبة للسلطات الإدارية المستقلة فنجد البعض منها ملزمة بتسبب كل قراراتها، كلجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>151</sup> و مجلس المنافسة<sup>152</sup>، بينما الهيئات الأخرى اكتفت بتسبب بعض قراراتها مثل ما هو الحال للجنة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية التي يشترط تبرير قرارها برفض التّوصيل البيّني، وأقرت به المادة 3/25 من القانون رقم 03-2000 حيث تنص: "...يجب تسبب رفض الطّلب".

وآخر ضمانة إجرائية يمكن الإشارة إليها تتمثل في علنية الجلسات المنصوص عليها في المادة 144 من الدّستور<sup>153</sup>، التي أوجدها المشرّع ليمنّ كل من الخصوم و الرّأي العام من مراقبة أعمال القضاء من خلال حضور الجلسات و السماح بنشر ما تداول فيها، غير أنّ الجلسات أمام الهيئات الإدارية المستقلة تأخذ طابع سرّي لكنه يمكن نشر القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة<sup>154</sup> و لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>155</sup>.

<sup>149</sup>- أنظر المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11، يتعلّق بالنّقد والقرض، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>150</sup>- أنظر المادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>151</sup>- أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>152</sup>- أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>153</sup>- تنص المادة 144 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، معدّل ومتمم، مرجع سابق، على ما يلي: "تعلى الأحكام القضائية، وينطق بها في جلسات علنية".

<sup>154</sup>- تنص المادة 45 في فقرتها الأخيرة من الأمر رقم 03-03، يتعلّق بالمنافسة، معدّل ومتمم، مرجع سابق، على ما يلي: "...ويمكنه أيضا أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه".

<sup>155</sup>- أنظر المادة 153 من القانون رقم 02-01، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

## ثانياً: الضّمانات القضائية

لا تتوقف الحماية الفعلية لحقوق الأفراد عند الضّمانات القانونية فقط، بل لابد من ضرورة تدخّل القضاء لممارسة الرّقابة على القرارات العقابية ضماناً للحماية التي يقرها القانون للمصالح الإجتماعية و الإقتصادية للأعوان الإقتصاديين المتابعين أمام الهيئات الإدارية المستقلة، وتتجلى هذه الرّقابة في دراسة الطّعون المقدمة ضدّ القرارات الصادرة من هذه الهيئات.

فالقرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قابلة للطّعن بالإلغاء أمام مجلس الدّولة بموجب تعديل القانون المنظم للجنة سنة 2003 بعدما أنتزعت من رقابة الغرفة الإدارية، كما هو الحال للقرارات المتخذة من قبل مختلف الهيئات كاللجنة المصرفية، سلطة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية، وكالتي ضبط القطاع المنجمي تخضع لرقابة مجلس الدّولة، وبعض قرارات مجلس المنافسة تشكّل استثناء كونها تخضع لرقابة الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر<sup>156</sup>.

بعد تعرضنا إلى تكريس أغلب السلطات الإدارية المستقلة لضمانة الطّعن ضدّ قراراتها القمعية، نتساءل عن مدى مراعاة وقف تنفيذ مثل هذه القرارات؟

تتمتع القرارات الإدارية بقريضة المشروعية و امتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محلّ الطّعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري كأصل عام، لكن الوضع أمام الهيئات الإدارية المستقلة مختلف فهذه الأخيرة تتخذ عقوبات فكان لزاماً تكريس مبدأ وقف التنفيذ<sup>157</sup>.

بالعودة إلى الأحكام التي تؤطر مختلف هذه الهيئات يظهر إختلاف كبير من هيئة إلى أخرى من حيث مراعاة هذه الضّمانة، مثلاً فالطّعون المقدمة ضدّ قرارات لجنة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية غير موقفة للتنفيذ وهذا ما أقرت به المادة 17 من القانون رقم

<sup>156</sup> - ZOUAIMIA Rachid, "Les fonctions répressives des AAI statuant en matière économique", *Revue Idara*, n°02, 2004, pp. 154 et 155.

<sup>157</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 148.

2000-03 التي تنص: "...وليس لهذا الطّعن أثر موقف"، أمّا فيما يخص مجال اختصاص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تظهر نصوص مختلفة فعند قيام اللّجنة بإصدار اللّوائح في وظيفتها التنظيمية يمكن للطاعن ضدها أن يتحصل على وقف تنفيذها<sup>158</sup> و لم تبين النصوص ذلك في حالة ممارستها للسلطة القمعية.

منه يتّضح لنا الإستبعاد الصّارخ لمبدأ وقف التنفيذ رغم أهميته الذي يشكّل انتقاصا للضمانات التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>159</sup>، فهذه الوضعية تؤثر على المؤسّسات المعاقبة خاصة إذا تبين فيما بعد أن القرار غير مشروع إذ لا يمكن إصلاح مثل هذه الأوضاع.

## المطلب الثاني

### مدى انسجام السلطة التحكيمية مع أحكام الدّستور

تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة من قبل المشرّع الجزائري باختصاصات تنازعية تهدف إلى التّحكيم و الفصل في النزاعات التي قد تثور بين المتعاملين الإقتصاديّين أو مع المستعملين في القطاعات التي تسهر على رقيتها<sup>160</sup>، فمُنح هذا الإختصاص حصرا لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>161</sup>، سلطة ضبط الكهرباء والغاز<sup>162</sup>، سلطة ضبط البريد

<sup>158</sup>- أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>159</sup>- أنظر المادتين 910 و 912 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

<sup>160</sup>- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص. 05.

<sup>161</sup>- أنظر المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>162</sup>- أنظر المادتين 132 و 133 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

والمواصلات السّلكية واللاسلكية<sup>163</sup>، كذا سلطة ضبط السّمي البصري التي مُنح لها هذا الإختصاص بموجب القانون المنظم لنشاط السّمي البصري<sup>164</sup>.

وأهم سلطة إدارية مستقلة مارست إختصاصها التّحكيمي نجد سلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية و اللاسلكية حيث تعتبر سلطة شبه قضائية تقوم بفض النزاعات في مجال التوصيل البيّني<sup>165</sup>، فإنه من الضّروري البحث عن خصوصية الإختصاص التّحكيمي المسند لهذه السلطات بالنسبة للتّحكيم الذي تمارسه السلطة القضائية (الفرع الأول)، و عن مدى تكريس الضّمانات الإجرائية الأساسية المقررة للمحتكمين أمام الجهات القضائية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مقارنة الإختصاص التّحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة بالتّحكيم التقليدي

يعتبر التّحكيم من الطرق البديلة لحل النزاعات بين الأطراف المتخاصمة و يُعرض هذا المنزاع على محكم وفق ما اتفقا عليه، فالتّحكيم يعدّ أداة فعّالة في المنازعات بين الأفراد والجماعات بدلا من العدالة الرّسمية<sup>166</sup>.

يتوافق الإختصاص التّحكيمي الممارس من سلطات الضبط المستقلة مع التّحكيم التقليدي كونهما وسيلة قانونية تهدف إلى حل نزاع قائم بين طرفين من قبل شخص ثالث خارج عن مرفق القضاء، ويختلفان من حيث الإنعقاد (أولا)، و من حيث تنفيذ القرارات و طرق الطعن فيها (ثانيا).

<sup>163</sup>- أنظر المادة 13 في الفقرتان 07 و 08 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>164</sup>- أنظر المادة 55 من قانون رقم 04-14 مؤرخ في 14 فيفري 2014، يتعلّق بالنشاط السّمي البصري، ج.ر عدد 16 صادر في 23 مارس 2014.

- والملاحظ هنا أنّ المشرّع أحال وأسند كفاءات تحديد مهام، صلاحيات وسير سلطة ضبط السّمي البصري وكذا تشكيلتها المنشأة بقانون عضوي إلى قانون عادي، التي من المفروض أن تحدّد عن طريق التنظيم، وهذا قد يشكّل عائقا أمام الاعتراف الدّستوري بهذه السّطة.

<sup>165</sup>-BERRI Noureddine, "La régulation des services public: le secteur des télécommunications", *Revue académique de la recherche juridique*, faculté de droit, université de Bejaia, 2010, p. 14.

<sup>166</sup>- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص. 43.

**أولاً: من حيث الإنعقاد**

لقيام التّحكيم التقليدي يستلزم إبرام اتفاقية التحكيم بين الأطراف المتنازعة و التي يمكن أن تكون على شكل شرط التّحكيم أو مشاركة التّحكيم<sup>167</sup>.

و الملاحظ أن المشرّع لم يستوجب إبرام هذا الاتفاق بين الأعوان الإقتصاديّين للجوء إلى سلطات الضبط، و هذا ما ينفي عنصر التراضي بين أطراف النزاع حيث يمكن لأحدهم اخطار سلطة الضبط بصفة انفرادية بالنزاع حتى و إن لم يتفقا على تحكيم هذه السلطة.

نجد أيضا في التّحكيم التقليدي أنه يتمتع طرفي النزاع بحريّة تامة في تعيين المحكم أو أعضاء الهيئة التّحكيمية<sup>168</sup>، أما سلطات الضبط المستقلة فتولى المشرّع مهمة تعيين أعضاء الجهاز التّحكيمة عن طريق النصوص المؤطرة لهذه السلطات و نجد على سبيل المثال أعضاء غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الذين يتم تعيينهم من قبل وزير الطّاقة و وزير العدل من بين الفئات التي حددها المشرّع<sup>169</sup>.

**ثانياً: من حيث تنفيذ القرارات التّحكيمية وطرق الطعن فيها**

تُصدر القرارات التّحكيمية في حالة التحكيم التقليدي بعد إتباع مجموعة من الإجراءات ولا تصبح نافذة إلا بعد إمرارها بالصيغة التنفيذية<sup>170</sup>، أما عن القواعد الإجرائية لممارسة الإختصاص التّحكيمة لدى سلطات الضبط فقد تنازل المشرّع عن وضعها للتّظيم، فمثال ذلك القرارات التّحكيمية الصادرة عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية التي تتمتع بقوة تنفيذية ذاتية و هي ملزمة للطرفين رغم قابليتها للطعن فليست بحاجة إلى الصيغة التنفيذية<sup>171</sup>.

<sup>167</sup>- أنظر المادتين 1007 و 1011 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

<sup>168</sup>- أنظر المادة 1041 من المرجع نفسه.

<sup>169</sup>- أنظر المادة 134 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>170</sup>- أنظر المادة 601 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

<sup>171</sup>- أنظر المادة 17 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

كذا في مجال الطعن القضائي ضدّ القرار التّحكيمي المنصوص عليه في القواعد العامة التي تمنح إمكانية الطّعن ضده أمام القضاء العادي بعدّة طرق بما فيها الإستئناف، البطلان والطعن بالنقض<sup>172</sup>، و عن القرارات التّحكيمية الصادرة من سلطات الضبط فيطعن ضدها أمام القضاء الإداري (مجلس الدّولة) بالإلغاء أو بعدم المشروعية، وكإشارة أن القرارات التّحكيمية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز لا يقبل الطعن فيها<sup>173</sup> وهذا ما يمس بأهم الضمانات الممنوحة للأشخاص المتابعين أمام اللّجنة.

وما يمكن استخلاصه أن الإختصاص التّحكيمي المسند لسلطات الضبط المستقلة لا يشمل العناصر التّقنية التي يحتوي عليها التّحكيم العادي (التقليدي).

## الفرع الثاني

### خضوع السلطة التّحكيمية للسلطات الإدارية المستقلة للضمانات الإجرائية

إنّ سحب اختصاص الفصل في النزاعات من القاضي و تحويله إلى السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، يجب أن يرافقه أيضا نقل لتلك الضمانات الأساسية التي يوفرها القانون للأطراف المتنازعة من أجل إضفاء المشروعية على عمل هذه السلطات.

تتمثل هذه الإجراءات التي يجب الإمتثال لها خصوصا في احترام حقوق الدفاع (أولا)، واحترام سرّية الأعمال و الفصل في آجال معقولة (ثانيا).

### أولا: إحترام حقوق الدفاع

كما سلفنا الذّكر أن حق الدفاع مكرّس دستوريا، و هو من الضمانات الأساسية التي لا بد أن تمتثل له السلطات الإدارية المستقلة التي تمارس الإختصاص التّحكيمي، يتحقق هذا الإجراء بتكريس مبدأ المواجهة الذي يشمل كل من الحق في الإطلاع على الملف و الحق في تقديم

<sup>172</sup>- أنظر المواد 1055، 1058، 1061 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

<sup>173</sup>- أنظر المادة 137 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

الأطراف المعنية لملاحظاتهم و دفعوهم، حيث يقع على عاتق هذه السلطات تمكين كل شخص معني بالنزاع من الإطلاع على ملف القضية المعروضة عليها بغية إعداد المدعى عليه نفسه لدحض الأدلة المقدمة ضده، نجد هذه الضمانة معترف بها في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية ذلك بقيام سلطة ضبطه بتوجيه نسخة من عريضة الإخطار و كل الوثائق المرفقة بها إلى المدعى عليه في أجل 10 أيام من إخطارها بالنزاع، و يعذر المدعى عليه/ عليهم في رسالة الإخطار بضرورة تقديم ملاحظاته المكتوبة و كل الوثائق الضرورية للإثبات و ذلك في أجل 20 يوما من التبليغ<sup>174</sup>.

في مجال الكهرباء والغاز أقرّ المشرّع بصفة ضمنية لمبدأ المواجهة أمام غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث أن غرفة التحكيم لا تفصل في الخلافات المعروضة عليها إلاّ بعد الإستماع إلى الأطراف أي منحهم فرصة تقديم ملاحظاتهم الشفهية<sup>175</sup>.

يتحقّق مبدأ احترام حقوق الدفاع أيضا بإمكانية الإستعانة بمدافع، وهذا ما كرّسته لجنة ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية في قرارها المنظم لإجراءات تسوية النزاعات في حالة التّوصيل البيني و في حالة التّحكيم، الذي مكّن الأطراف المتنازعة من الإستعانة بمحام أو بمستشار من اختيارهم<sup>176</sup>، بينما في مجال البورصة أقرّ المشرّع بهذا الحق في المسائل التأديبية فقط و لا نجد له أيّ أثر في المجال التّحكيمي<sup>177</sup>.

بالنسبة لغرفة التّحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز فقد جرّدها المشرع من ضمانة الإستعانة بمدافع، و منح لها إمكانية الإستماع إلى الشهود الذين تتحرى عنهم بنفسها و تقوم باستدعائهم وهذا ما أقرّت به المادة 135 من القانون 01-02 التي أشرنا إليها سالفا حيث تنص

<sup>174</sup>- Article 02 de la décision n°03/SP/PC/2002 du 08/07/2002, Relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/).

<sup>175</sup>- أنظر المادة 1/135 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>176</sup>- Article 02 de la décision n°03/SP/PC/20002 du 08/07/2002, op.cit.

<sup>177</sup>- أنظر المادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمم، مرجع سابق.



في فقرتها الثانية على ما يلي: "و يمكن أن تقوم بكلّ التحريّات بنفسها أو بواسطة غيرها، كما يمكن تعيين خبراء، عند الحاجة، و أن تستمع إلى الشّهود" غير أن لجوء أطراف النزاع إلى الإستدلال بالشّهود فإنه لا توجد أيّ إشارة إلى ذلك.

### ثانيا: إحترام سرّية الأعمال و الفصل في آجال معقولة

إلى جانب تكريس حقوق الدفاع فإنّ أطراف النزاع المعروض على السلطة الإدارية المستقلة، يستفيدون من ضمانات إجرائية أخرى كضرورة احترام سرّية الأعمال الذي يقع على عاتق الأطراف المحكّمة إلى هذه السلطة بالإمتناع عن إستعمال المعلومات التي إطلعوا عليها لأغراض غير تلك المتعلقة بتسوية النزاع، أما السرّ المهني فهو إلتزام يقع على عاتق أعضاء الجهاز المكّف بالوظيفة التّحكيمية، بالإمتناع عن الإدلاء بالمعلومات التي إطلعوا عليها بحكم وظيفتهم<sup>178</sup>، وندرس على سبيل المثال حالة لجنة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية أين تمّ تكريس هذه الضمانة بموجب المادة 07 من القرار المنظم لإجراءات تسوية النزاعات في حالة التوصيل البيّني أو في حالة التّحكيم ( السالف الذكر)، التي تقضي بأن المعلومات المتبادلة بين أطراف الخلاف لا يجوز في جميع الأحوال استعمالها لأغراض غير تلك المتعلقة بتسوية النزاع فتسريبها لمصالح أو متعاملين آخرين يمكن أن تحقق لهم امتيازات تنافسيّة، كما يلزم القانون المتعلّق بالبريد و المواصلات أعضاء اللّجنة بالسرّ المهني<sup>179</sup>، كما نجد أعضاء و أعوان لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تخضع لهذا الأخير<sup>180</sup>، غير أنّ هذه القوانين لم تحدّد جزاء الإخلال بهذا الإلتزام ما يفتح المجال لتطبيق قانون العقوبات بشأن الجزاء المترتب عن جريمة إفشاء الأسرار المهنيّة.

<sup>178</sup>- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص. 95.

<sup>179</sup>- أنظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية، معدّل ومتّم، مرجع سابق.

<sup>180</sup>- أنظر المادة 39 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتّم، مرجع سابق.

يستفيد أيضا أطراف النزاع من ضمانات فصل الخلافات في آجال معقولة فيستوجب على القاضي الفصل في القضايا المعروضة عليه في أحسن الآجال<sup>181</sup>، فمن المفروض على السلطات الإدارية المستقلة أن تحترم هذه الخاصية كونها تتدخل في قطاعات تتميز بالسرعة، لكن لا نجد أي نص في القوانين المنظمة لها يحدّد المدة التي يجب أن تحكم في النزاع الذي أخطرت به، وهذا خلافا للنصوص الفرنسية التي تلزم السلطة الإدارية المستقلة بضرورة البتّ في النزاع في مدّة معقولة، مثل سلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية و البريد التي تفصل في النزاعات المرفوعة إليها في مدّة لا تتجاوز ستة (06) أشهر<sup>182</sup>.

---

<sup>181</sup>- المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-11 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن النظام الأساسي للقضاء، ج.ر.

عدد 57 صادر في 08 سبتمبر 2004.

<sup>182</sup>- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص. 97.

## خلاصة الفصل الثاني

بالرغم من تخويل المشرّع الجزائري لبعض الهيئات الإدارية المستقلة مختلف الصلاحيات لتمكينها من أداء مهامها الضبطية في المجال الإقتصادي و المالي، لكن تأثير و تواجد السّطة التنفيذية على مستوى هذه الهيئات قد يقلّ من فعالية هذه الإختصاصات من جهة، كذا ضعف الضمانات الممنوحة في مواجهة هذه الصلاحيات قد يُنقص من ثقة و مصداقية الأعوان المتدخلين و المستثمرين في السّوق من جهة أخرى.

خاتمة

من خلال ما سبق، يظهر لنا أنّ استحداث السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر من الناحية القانونية تفلت عن الرقابة الوصائية والإدارية، كذلك الإقرار لها بصلاحيات واسعة بهدف ضبط النشاط الاقتصادي بعيدا عن تدخل الدولة في إطار تكريس مبدأ حرية التجارة و الصناعة، هذا ما يفسر صعوبات تأقلم و انسجام هذا الصنف القانوني الجديد (السلطات الإدارية المستقلة) مع المفهوم الوحدوي للإدارة الكلاسيكية المبني على مبدأي الرئاسية والوصائية المنصوص عليهما في الدستور، لكن هذا الأخير لا نجد فيه أي نص يفيد أو يعارض إنشاء هذه السلطات باعتبارها تقنيات لا بدّ منها لتعويض انسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي.

وفيما يخصّ الوسائل القانونية التي تستعملها هذه السلطات، فقد خولها القانون إستعمال مجموعة من الصلاحيات التنظيمية، القمعية، الرقابية و التحكيمية التي نجد أصولها في إحدى السلطات التقليدية، و لكن يلاحظ النقص في تأطير هذه الصلاحيات و المتمثل في تكريس المعايير و الضمانات القانونية بالشكل الكافي، و قد يعود هذا النقص إلى التقليد الإنتقائي للمشرع الجزائري، أي في هذه الحالة عندما إقتبس النصوص القانونية من نظيره الفرنسي استبعد الضمانات الأساسية، التي تشكل خرقا لحقوق و حريات الأشخاص المتبعين أمام هذه الهيئات وتؤسس حالة اللاإستقرار القانوني.

بعد معالجتنا لهذا الموضوع في أهم جوانبه ارتأينا أن نبدي بعض الإقتراحات حول بعض النقائص التي لاحظناها من مختلف مراحل إنجاز هذا البحث القانوني، و نذكرها فيما يلي:

- نفترض ضرورة دسترة السلطات الإدارية المستقلة بنص صريح، لتفادي تعارضها مع أحكامه.
- إدراج الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطات ضمن أحكام الدستور و تأطيرها بمختلف الضمانات الأساسية لتفادي تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات، و مبدأ ثلاثية السلطات، و في هذا السياق أيضا يجب على المجلس الدستوري أن يبدي آراء حول النصوص القانونية المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة، خاصة حول اختصاصاتها القمعية، الرقابية و التنظيمية، كما هو الحال أيضا بالنسبة لمجلس الدولة الذي يختص برقابة قرارات هذه السلطات، لكن للقيام بذلك لا بدّ

للقاضي أن يكون ذو تكوين متخصص في قانون الضبط الإقتصادي، لكي يتمكن من فهم وقائع قانون المنافسة من جهة، ولكي يتحصّل على إستقلالية فعلية من جهة أخرى.

- منح تكييف قانوني صريح لسلطات الضبط التي لم يكيّفها المشرع صراحة، كونه تردّد في وصفها بالسلطات الإدارية المستقلة.

- منح استقلالية أكثر لهذه السلطات حتى تتمكن من أداء مهامها الضبطية على أتم وجه.

## قائمة المراجع

## I- باللغة العربية

### أولاً: الكتب:

1\_ بوالشعير سعيد، *القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة*، الجزء الثاني، الطبعة العاشرة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2009.

2\_ بوجملين وليد، *سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري*، دار بلقيس، الجزائر، 2011.

### ثانياً: المذكرات الجامعية:

1\_ أعراب أحمد، *السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، 2007.

2\_ براهيم فضيلة، *المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون 12/08*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.

3\_ جليل مونية، *سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة*، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.

4\_ حدري سمير، *السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية*، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006.

5\_ حسن ناصر طاهر المحنة، *الرقابة على دستورية القوانين*، رسالة ماجستير في القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمارك، 2008.

6\_ حمادي نوال، *الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: السلطات الإدارية المستقلة)*، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2011.



- 7\_ خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013.
- 8\_ رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012.
- 9\_ رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010.
- 10\_ زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2012.
- 11\_ زقموط فريد ويوسف خوجة توفيق، حياد السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2011.
- 12\_ زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
- 13\_ شيخ أمر ياسمين، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009.
- 14\_ عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005.

- 15\_ فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.
- 16\_ قابه صورية، مجلس المنافسة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.
- 17\_ مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.
- 18\_ نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

### ثالثا: المقالات:

- 1\_ أيت وزو زابنة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 336-347.
- 2\_ بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 161-176.
- 3\_ تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، 2012، ص ص. 123-135.

4\_ حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 43-64.

5\_ حميد طارش الساعدي، الأطر الدستورية و القانونية للهيئات المستقلة، 16 سبتمبر 2011، [www.madarik.net/](http://www.madarik.net/)

6\_ راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 391-404.

7\_ عباسي سهام، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، غير منشور، جامعة قلمة، 2012.

8\_ عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة كلية الحقوق، عدد 04، جامعة بسكرة، 2006، ص ص. 204-222.

9\_ عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 24-42.

10\_ عيساوي عزالدين، "حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والكمال"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، عدد 01، 2013، ص ص. 238-261.

11\_ قوراري مجدوب، "مدى مطابقة اختصاصات سلطات الضبط لأحكام الدستور"، أعمال الملتقى الوطني السابع حول "ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة"، يومي 09 و 10 ديسمبر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، غير منشور، جامعة سعيدة، 2013.

12\_ كسال سامية، "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و14 نوفمبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، غير منشور، جامعة قالمة، 2012.

13\_ ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 261-273.

14\_ موكه عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضماناً أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 306-314.

#### رابعاً: النصوص القانونية:

##### أ\_ الدستور:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لإستفتاء 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر. عدد 76 صادر في 12 ديسمبر 1996، معدّل و متمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر. عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، وقانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.

##### ب\_ النصوص التشريعية:

1\_ قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37 صادر في 01 جوان 1998، معدّل و متمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 03 أوت 2011، ج.ر. عدد 43 صادر في 03 أوت 2011.

2\_ قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن النظام الأساسي للقضاء، ج.ر عدد 57 صادر في 08 سبتمبر 2004.

3\_ قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلّق بالإعلام، ج.ر عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

4\_ قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، متعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج.ر عدد 02 صادر في 13 جانفي 1988، ملغى جزئياً بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، متعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر عدد 55 صادر في 27 سبتمبر 1995.

5\_ قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلّق بالأسعار، ج.ر عدد 29 صادر في 19 جويلية 1989، (ملغى).

6\_ قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلّق بالإعلام، ج.ر عدد 14 صادر في 04 أفريل 1990، معدّل ومتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر عدد 69 صادر في 27 أكتوبر 1993.

7\_ قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلّق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16 صادر في 18 ماي 1990، ملغى بالأمر رقم 03-11 مؤرخ في 16 أوت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 23 صادر في 26 أوت 2003، معدّل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009، وأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

8\_ القانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 أوت 1990، المتعلق بالسجل التجاري، ج.ر عدد 36 صادر في 22 أوت 1990، المعدّل والمتمم.

9\_ مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر. عدد 34 صادر في 23 ماي 1993، معدّل ومتمم بموجب أمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر. عدد 03 صادر في سنة 1996، و قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 أفريل 2003، ج.ر. عدد 11 صادر في 13 فيفري 2003، (استدراك في ج.ر. عدد 34، صادر في 20 جويلية 2003).

10\_ أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر. عدد 09 صادر في 22 فيفري 1995، (ملغى).

11\_ قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر. عدد 48، صادر في 06 أوت 2000، معدّل ومتمم بقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر. عدد 85 صادر في 27 ديسمبر 2006.

12\_ قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن القانون المنجمي، ج.ر. عدد 35 صادر في 04 جويلية 2001، معدّل ومتمم بموجب أمر رقم 07-02 مؤرخ في 01 مارس 2007، ج.ر. عدد 16 صادر في 07 مارس 2007، (ملغى).

13\_ قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر. عدد 08 صادر في 06 فيفري 2002.

14\_ أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر. عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، معدّل ومتمم بموجب قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر. عدد 36 صادر في 02 جويلية 2008، و قانون رقم 10-05 مؤرخ في 10 أوت 2010، ج.ر. عدد 46 صادر في 18 أوت 2010.

15\_ القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005، معدّل و متمم بالأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر عدد 48 صادر في 30 جويلية 2006.

16\_ قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه ج.ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005، معدّل و متمم بموجب قانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر عدد 04 صادر في 17 جانفي 2008، وأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009.

17\_ قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدّل و متمم بموجب أمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر 01 سبتمبر 2010، و بقانون رقم 11-15 مؤرخ 02 أوت 2011، ج.ر عدد 44 صادر في 10 أوت 2011.

18\_ قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

19\_ أمر 07-01، مؤرخ في 01 جانفي 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة لبعض المناصب والوظائف، ج.ر عدد 16 صادر في 07 جانفي 2007.

20\_ قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

21\_ قانون رقم 14-04 مؤرخ في 14 فيفري 2014، يتعلّق بالنشاط السّمي البصري، ج.ر عدد 16 صادر في 23 مارس 2014.

22\_ قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن القانون المنجمي، ج.ر عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.

## ج\_ النصوص التنظيمية:

1\_ مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر. عدد 18 صادر في 20 ماي 1996.

2\_ مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر. عدد 05، صادر في 21 جانفي 1996، (ملغى).

## خامسا: الوثائق

منتديات الجلفة، "السلطات الإدارية المستقلة"، 2011، [www.djelfa.info/](http://www.djelfa.info/)

## II \_ باللغة الفرنسية:

### A\_ Ouvrages :

1\_ MICHEL-GENTOT, *Les autorités administratives indépendantes*, 2<sup>eme</sup> Edition, Montchrestien, Paris, 1994.

2\_ ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie*, édition Houma, 2005.

3\_ \_\_\_\_\_, *Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie*, édition Houma, Alger, 2005.

4\_ \_\_\_\_\_, *Droit de la régulation économique*, édition Berti, Alger, 2008.

5\_ \_\_\_\_\_, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Edition Belkeise, 2012.

### B\_ Articles :

1\_ BERRI Noureddine, "La régulation des services public: le secteur des télécommunications", *Revue académique de la recherche juridique*, faculté de droit, université de Bejaia, 2010, pp. 13-25.



---

2\_ DAVIS Michael (H), "l'expérience américaine des indépendants regulatory commissions", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, pp. 222-234.

3\_ HUBAC Sylvie et PISIER Evelyne, "Les autorités face aux pouvoirs", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, pp. 117-131.

4\_ KHELLOUFI Rachid, "Les institutions de régulation en droit algérien", *Revue Idara*, n° 02, 2004, pp. 69-119.

5\_ PIERRE de Montalivet, "Constitution et autorités de régulation", *RDP*, n°02, Paris, 2014, p. 316, [www.lextenso.fr/](http://www.lextenso.fr/).

6\_ TEITGEN-COLLY Catherine, "Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, pp. 21-73.

7\_ TEITGEN-COLLY Catherine, "Les instances de régulation et la constitution", *RDP*, n°01, 1990, pp. 153-257.

8\_ TIMSIT Gérard, "Synthèse", in Claude Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT, (s/dir), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, pp. 310-319.

9\_ VANNESTE Christian et DOSIERE René, "Les autorités administratives indépendantes", Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, tome 1, Paris, 2010, [www.assemblee-nationale.fr/](http://www.assemblee-nationale.fr/).

10\_ ZOUAIMIA Rachid, "Les fonctions répressives des AAI statuant en matière économique", *Revue Idara*, n°02, 2004, pp. 123-165.

11\_ ZOUAIMIA Rachid, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie", Actes de colloque national sur les AAI en Algérie, Le 13 et 14 Novembre, faculté de Droit et des sciences politiques, non publiée, Université de Guelma, 2012.

## **C\_ Documents :**

1\_ Décision n°03/SP/PC/2002 du 08/07/2002, Relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, [www.arpt.dz/](http://www.arpt.dz/).

## فهرس المحتويات

06	..... مقدمة
13	..... الفصل الأول: قبول فكرة السلطات الإدارية المستقلة دستوريا
	المبحث الأول: الفصل في دستورية إنشاء السلطات الإدارية في القانون الجزائري
15	..... وفي القانون المقارن
	المطلب الأول: الفصل في دستورية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في
15	..... القانون الجزائري
16	..... الفرع الأول: غياب نص دستوري منشأ للسلطات الإدارية المستقلة
18	..... الفرع الثاني: عدم التقييد الدستوري في التقسيم الثلاثي للسلطات
19	..... المطلب الثاني: إشكالية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن
19	..... الفرع الأول: الحلول الفقهية
20	..... أولاً: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس السلطة الرابعة
22	..... ثانياً: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس مشروعية الحكماء
23	..... الفرع الثاني: الحلول القضائية
23	..... أولاً: حلول المجلس الدستوري الفرنسي
25	..... ثانياً: حلول مجلس الدولة الفرنسي
	المبحث الثاني: العراقيل التي تعارض الاعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة في
27	..... الجزائر
27	..... المطلب الأول: غموض التكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة
29	..... الفرع الأول: تقييم الطابع السلطوي
30	..... الفرع الثاني: تقييم الطابع الإداري
31	..... أولاً: المعيار المادي
31	..... ثانياً: المعيار الموضوعي (منازعاتي)
32	..... الفرع الثالث: الطابع الإستقلالي النسبي
32	..... أولاً: حدود الإستقلالية العضوية

33	..... ثانيا: حدود الإستقلالية الوظيفية.
35	..... المطلب الثاني: مدى تكريس السلطات الإدارية المستقلة لمبدأ الحياد.
35	..... الفرع الأول: مدى تكريس نظام التنافسي.
37	..... الفرع الثاني: مدى تكريس نظام الإمتناع.
39	..... خلاصة الفصل الأول.
	..... الفصل الثاني: مدى مشروعية الصّلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة
40	..... بمنظور الدّستور.
42	..... المبحث الأول: مطابقة السلطة التنظيمية و الرّقابية لأحكام الدّستور.
42	..... المطلب الأول: مدى انسجام السلطة التنظيمية مع أحكام الدّستور.
43	..... الفرع الأول: شرعية الإختصاص التنظيمي.
46	..... الفرع الثاني: القيود الواردة على الإختصاص التنظيمي.
46	..... أولا: محدودية الإختصاص التنظيمي.
47	..... ثانيا: الرّقابة على الإختصاص التنظيمي.
49	..... المطلب الثاني: مدى إنسجام السلطة الرّقابية مع أحكام الدّستور.
49	..... الفرع الأول: رقابة الدخول إلى السّوق.
50	..... الفرع الثاني: رقابة السّوق بحد ذاته.
52	..... المبحث الثاني: مطابقة السلطة القمعية و التّحكيمية لأحكام الدّستور.
52	..... المطلب الأول: مدى إنسجام السلطة القمعية مع أحكام الدّستور.
53	..... الفرع الأول: السلطة القمعية و مبدأ الفصل بين السلطات.
55	..... الفرع الثاني: خضوع السلطة القمعية للضّمانات القانونية والقضائية.
55	..... أولا: الضّمانات القانونية.
58	..... ثانيا: الضّمانات القضائية.
59	..... المطلب الثاني: مدى إنسجام السلطة التّحكيمية مع أحكام الدّستور.
	..... الفرع الأول: مقارنة الإختصاص التّحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة بالتّحكيم
60	..... التّقليدي.
61	..... أولا: من حيث الإنعقاد.

61	..... ثانيا: من حيث تنفيذ القرارات التحكيمية وطرق الطعن فيها.....
	الفرع الثاني: خضوع السلطة التحكيمية للسلطات الإدارية المستقلة للضمانات
62	الإجرائية.....
62	أولا: إحترام حقوق الدفاع.....
64	..... ثانيا: إحترام سرية الأعمال و الفصل في آجال معقولة.....
66	..... خلاصة الفصل الثاني.....
67	..... خاتمة.....
70	..... قائمة المراجع.....
81	..... فهرس المحتويات.....