

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم قانون العام

الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

على ضوء القانون رقم 18-04

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

شعبة: قانون العام

تخصّص: القانون العام الاقتصادي

تحت إشراف الأستاذة:

فتوس خدوجة

من إعداد الطالبتين:

- باره نعيمة
- بليط شهيناز

تاريخ المناقشة: 2019/07/02

لجنة المناقشة:

الأستاذة بركات جوهرة رئيسة.

الأستاذة فتوس خدوجة مشرفة ومقررة.

الأستاذة عسالي نعيمة ممتحنة.

السنة الجامعية: 2018-2019

إهداء

أهدي ثمرة جهدي:

إلى الوالدين العزيزين، أطال الله في عمرهما .

إلى إخوتي: عماد ونجيم حفظهما الله ورعا هما .

إلى أخواتي: ابتسام وسعيدة التي كانت سندي ومثلي الأعلى في الحياة، حفظهما الله ووفقهما

طريق النجاح

إلى كل أساتذتي في كافة الأطوار .

إلى كافة الأصدقاء وبالأخص لويذة، سيليا، نوال، وسارة .

إلى كل من ساعدني على اتمام هذا البحث .

نعيمه

إهداء

أهدي ثمرة جهدي:

إلى أبي وأمي أطال الله في عمرهما وجعل منزلتهما الجنة.

إلى أجزاء حياتي أخواتي صارة، نوال، وصافية حماهن الله.

إلى أخي الغالي محمد حفظه الله.

إلى أقاربي وأصدقائي نعيمة، أميرة، ثيزيري، ابتسام، تينا، صارة، نسرين، وفاء.

إلى سعيدة أتقدم لها بإهداء خاص على تقديمها لنا يد المساعدة فجزيل الشكر لها.

إلى كل أساتذتي في مختلف أطوار التعليم ابتداء من عزوق يمينية إلى آخر أستاذ لي.

شهباز

كلمة شكر و عرفان

بعد شكر الله تعالى على كريم فضله وحسن توفيقه لنا على إنجاز هذا البحث.

يشرفنا أن نتقدّم بجزيل الشكر عرفانا بالجميل إلى الأستاذة الفاضلة "فتوس خدوجة"

على قبولها الإشراف على هذا العمل، وتعهدنا بتصويبه في جميع مراحل إعدادها، وإبداء النصائح والتوجيهات في كل خطوة من خطواته، فلكي منّا أستاذتنا الكريمة أسمى معاني الشكر والتقدير.

نتوجّه بالشكر الجزيل والاحترام الكبير للأستاذة أعضاء لجنة المناقشة الذين وافقوا على مراجعة هذه المذكرة وتحملوا عبء تقييمها.

كلّ الشكر لمن دعم أو شجّع أو دعى لإنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد ونخصّ بالذكر الأستاذة الدكتورة "بارة سعيدة" التي لم تبخلنا بنصائحها القيّمة.

قائمة المختصرات:

1- باللغة العربية:

ج: الجزء.

ج. ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية.

د.س.ن: دون سنة النشر.

ص: الصفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ط: الطبعة.

ع: العدد.

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

2- باللغة الفرنسية:

OMI : ORGANISATIONS, MARCHES, INSTITUTIONS.

P : Page.

مقدمة

مقدمة:

خلف النهج الاشتراكي الذي تبنته السلطات الجزائرية لحقبة من الزمن عواقب وخيمة على الاقتصاد الوطني، والذي كان الخيار أو النموذج الأنسب والمفضل لدى أغلب الدول حديثة الاستقلال ضمانا للتحكم بزمام الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية، رغبة في استجماع قواها التي أنهكتها الاستعمار والنهوض من جديد، حيث يقوم هذا النموذج على الهيمنة الكلية للدولة في جميع المجالات وعدم الاعتراف بالمبادرة الفردية ولاسيما في المجال الاقتصادي الذي كان محتكرا من طرف مؤسسات الدولة، والتي كانت تخضع لنظام قانوني خاص ووصاية الدولة.

فقد كشفت الأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر خلال سنوات الثمانينات عجز وفشل هذا النموذج، بعد انخفاض عائداتها من البترول، وبالتالي انخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعية، وهو ما استدعى إحداث تحولات جذرية مسّت النشاط الاقتصادي، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي وتبني اصلاحات اقتصادية عديدة وشاملة¹.

تبنت الجزائر بصدده هذه الاصلاحات نظام الاقتصاد الحر والمعروف بالنظام الليبرالي أو الرأسمالي، والقائم أساسا على فتح المجال أمام الخواص، وبالتالي الانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي، وتغيّر مهامها من السيطرة والتسيير المركزي واحتكار السوق عن طريق الإدارات والمؤسسات التقليدية إلى رقابة وضبط النشاط الاقتصادي من خلال إنشاء سلطات إدارية مستقلة تعرف بسلطات الضبط الإداري²، حيث يقتصر دور الدولة الجديد في تحديد المقاييس القانونية القاعدية من خلال وضع قواعد اللعبة الاقتصادية.

1 - نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 05.

2- TRARI TANI Mostefa, « Gouvernance et régulation », Revue droit, société et pouvoir, N° 01, numéro spécial: Actes du colloque national sur «Les indicateurs de la bonne

مقدمة

تعتبر فكرة الضبط الاقتصادي حلا وسط بين احتكار الدولة للحقل الاقتصادي وبين فتحه كلية أمام المبادرة الخاصة، فلو تركت الحرية مطلقة أمام الأعوان الاقتصاديين في السوق دون أيّ ضبط أو تدخل من طرف الدولة تنشأ جماعات تتحكم في السوق، ويتحوّل الأمر من الاحتكار العمومي إلى شراسة القطاع الخاص، ومن هذا المنطلق تولدت فكرة الضبط الاقتصادي كمحدّد لحرية التنافس القائم على فكرة النظام العام أولى واجبات الدولة³.

فقد استوجب انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي بفعل الظروف والمعطيات الجديدة إنشاء هيئات إدارية مستقلة، تتولى مهمة الضبط الاقتصادي، رغم أنّ هذا لا يعني الغياب الكلي للدولة باعتبارها الضامن الوحيد للمصلحة العامة، وإنّما مجرد إعادة تكييف لوظائفها مع السياق الاقتصادي التنافسي الجديد⁴.

عرف الهيكل الإداري الجزائري منذ مطلع التسعينات تكريسا لقواعد اقتصاد السوق إنشاء عدّة سلطات إدارية مستقلة، والتي تعتبر وسائل جديدة لتدخل الدولة في الحقل الاقتصادي بدلا من الإدارة الكلاسيكية، ومن بينها سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، والمخوّل لها صلاحية رقابة وضبط نشاط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية.

وافقت الحكومة الجزائرية سنة 2000 على إجراء اصلاحات معمّقة لقطاعي البريد والاتصالات، من أجل مواكبة تحديات القرن 21 وضمّ الجزائر لمجتمع المعلومات، جاءت هذه الاصلاحات نتيجة لضرورة ضمان التنافسية والتنوع على مستوى الاقتصاد الجزائري بمؤسساته، وكذا إعطاء الأولوية لتطوير قطاع الاتصالات الموسوم بالتنافسية والحيوية، وقد أخذت لنفسها موقعا ضمن سياق العولمة المتنامية

gouvernance et ses applications » 06 et 07 avril 2011, faculté de droit-université d'Oran, 2012, p. 38.

1- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هوم، الجزائر، 2015، ص. 267.

2- بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص. 247.

مقدمة

والتحضير لانضمام الجزائر للمنظمة العالمية للتجارة، وفي نفس الوقت التفاوض من أجل اتفاق شراكة مع الاتحاد الأوروبي⁵.

تختلف السلطات الإدارية المستقلة المخوّل لها ضبط القطاع الاقتصادي عن السلطات أو الإدارات التقليدية من عدّة نواحي، ولاسيما في كونها تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية عن السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى تمتعها بصلاحيات واسعة، إذ تجمع بين العديد من الاختصاصات⁶، ومن أهمّها نجد:

- مهام استشارية في المجال الاقتصادي والمالي.
 - صلاحية الفصل في النزاعات التي تثور بين المتعاملين الاقتصاديين.
 - سلطة قمعية وصلاحية توقيع العقاب على من يخالف قواعد النشاط الذي تتولى ضبطه.
 - صلاحية سنّ قواعد قانونية في المجال الاقتصادي والمالي.
 - صلاحية رقابة وتنظيم النشاط الاقتصادي عن طريق إصدار قرارات فردية، وسلطة منح الاعتماد للمتعاملين الاقتصاديين.
- يعدّ الاختصاص القمعي أو سلطة توقيع العقاب من أهم وأخطر الصلاحيات المخوّلة لسلطات الضبط المستقلة، إذ يعدّ الاختصاص الأصيل للسلطة القضائية، والذي يجب تسليط الضوء عليه ودراسته من عدّة جوانب، لاسيما من خلال البحث في مدى شرعيته وتوافقه مع مقتضيات ومبادئ الدستور الجزائري والضمانات القانونية المحيطة بيه، ومدى خضوعه لرقابة السلطة القضائية التي من صلاحياتها الرقابة على احترام الحريات والنظام العام.

1 - قنبح أحمد وبن أودينة بوحفص، "تقييم واقع قطاع البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال في الجزائر خلال الفترة 2013-2017"، مجلة إضافات اقتصادية، المجلد 7، ع 1، جامعة غرداية، 2019، ص. 126.

2- ZOUAIMIA Rachid, "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Revue IDARA, N° 28, 2000, p. 61.

مقدمة

نظرا للأهمية البالغة لهذا الموضوع ارتأينا تركيز الدراسة عليه، رغم قلة المراجع المتخصصة فيه لاسيما في إطار القانون الجديد، مع أنّ موضوع الضبط الاقتصادي من أكثر المواضيع التي سال فيها الحبر، والذي لايزال حديث الساعة، لكن أغلب الدراسات جاءت بشكل عام دون الغور في تفاصيل صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي.

نعتمد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، لتسليط الضوء على تفاصيل موضوع الدراسة، وتحليل النصوص والقواعد القانونية لاستنباط الأحكام القانونية التي تنظم الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

تتمثل الإشكالية التي يثيرها تخويل سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية سلطة العقاب أو الاختصاص القمعي فيما يلي: ماهي مظاهر وضوابط تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على ضوء القانون رقم 18-04 ؟

إجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم الدراسة إلى فصلين، حيث نتناول تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في القانون الجزائري، وذلك من خلال دراسة الاطار القانوني لهذا الاختصاص، ومظاهر تكريسه (الفصل الأول)، ثم الانتقال إلى الضمانات القانونية والإجرائية المحاطة به، والرقابة القضائية على ممارسته بغرض منع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من التعسف في استعمال سلطة العقاب أو الاختصاص الجزائي المخوّل لها (الفصل الثاني)

الفصل الأول

الفصل الأول

تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

قام المشرع الجزائري بنقل فكرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة عن النموذج الغربي لاسيما القانون الفرنسي واسقاطها في النظام القانوني الجزائري، فكانت الإنطلاقة في بداية التسعينات باستحداث أول هيئة ضبط والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، مع مجموعة من الهيئات والتي من بينها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ليتوالى إنشاء سلطات أخرى تتولى ضبط مجالات معينة¹.

أثار إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر العديد من التساؤلات، ولاسيما من حيث مدى دستوريتها أو مدى دستورية الاختصاصات المخولة لها، كما هو الحال بالنسبة للاختصاص التنظيمي الممنوح لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة، واستقلالية هذه السلطات²، ولعلّ الإختصاص القمعي لهذه السلطات عامة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية كان ولايزال الأكثر إثارة للتساؤلات، لذلك سنتناول في هذا الفصل تكريس هذا الإختصاص بدءا بدراسة خلفية هذا التكريس (المبحث الأول)، ثم الإطار القانوني لتكريس الاختصاص القمعي لهذه الأخيرة (المبحث الثاني).

1 - دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2011، ص. 8.

2 - بن بخمة جمال، "استقلالية سلطة ضبط السمعى البصري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل، 2017، ص. 213.

المبحث الأول

خلفية تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

عرّفت منظمة التجارة العالمية سلطات ضبط الاتصالات الإلكترونية بصفة عامة أنّها: "هيئة تنظيمية متميزة عن جميع مزودي خدمات الاتصالات الأساسية، وغير تابعة لأيّ من هؤلاء المزودين، وتكون قرارات الهيئة والقواعد المتبعة نزيهة تجاه جميع المتواجدين في السوق"¹.

وقد تمّ إنشاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في إطار القانون رقم 03-2000 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية الملغى²، وذلك بموجب المادة 10 منه والتي كيّفت هذه السلطة بالإستقلالية والشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويكون مقرّها في الجزائر العاصمة.

حوّلت سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحيات واسعة ومتنوعة في سبيل تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله، فمنه ماهو رقابي ووقائي، ومنه ماهو تنظيمي وتحكيمي، أو جزائي هذا الأخير الذي أثار العديد من الإشكالات والتساؤلات حول الأساس الذي استند عليه تكريسه (المطلب الأول)، وكذا من حيث دوافع وأهداف هذا التكريس (المطلب الثاني).

1 - الطاهر ميمون، الاتصالات عن بعد وأثرها على الاقتصاد المحلي، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2013، ص. 98.

2 - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ع 48، صادر في 6 أوت 2000، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر ع 85، صادر في 27 ديسمبر 2006، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر ع 78، صادر في 31 ديسمبر 2014، ملغى.

المطلب الأول

الاختصاص القمعي بين خدمة الضبط الاقتصادي وامتيازات السلطة العامة وإزالة التجريم

تتمتع مبدئياً كلّ السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بنوع من السلطة التأديبية، ماعدا مجلس النقد والقرض الذي اكتفى بالاختصاص التنظيمي وسلطة الرقابة، ونفس الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أمّا باقي سلطات الضبط مزودة بصلاحيات تأديبية تتدخل من خلالها لقمع أيّ مخالفة للأحكام التشريعية أو التنظيمية سواء التي بادرت في إعدادها أو ساهمت في ذلك¹.

فقد حوّلت النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات الإختصاص القمعي أو سلطة توقيع عقوبات، ومنها القانون رقم 03-2000 سالف الذكر بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، هذا الإختصاص الذي يعدّ اختصاص أصيل للقاضي الجنائي، وهو ما جعل الفقهاء يختلفون في تبرير لهذا التحوّل في الاختصاص، بين من يرونه إزالة للتجريم وانتقاص من دور القاضي الجنائي (الفرع الأول)، ومن يبررونه على أساس خدمة الضبط الاقتصادي، وآخرون كمظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة وهو الرأي الأرجح عند الأغلبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وظاهرة إزالة التجريم

يعدّ الجزء أفضل الطرق التقليدية للمحافظة على روح القاعدة القانونية، والذي طالما كان الاختصاص الاستثنائي للقاضي الجنائي، غير أنّ مستجدات الحياة الاقتصادية والتغيرات الطارئة على وظائف الدولة أظهر نهجا مؤسساتيا جديدا مستسحا عن نماذج غربية ليبرالية كما أسلفنا القول، وعليه فقد أفرز التحوّل في السياسات الاقتصادية تغييرا في الأفكار والمبادئ، وإعادة النظر في معطيات قديمة كانت راسخة، استجابة لمتغيرات عديدة منها السير نحو تجريد القاضي من صلاحية توقيع العقاب في المجال

1 - دحاس صونية، المرجع السابق، ص. 97.

الإقتصادي أو المالي الخاضع لسلطات الضبط لصالح هذه الأخيرة، هذا باعتبارها أكثر دراية تقنية وكفاءة، فأضحت ظاهرة إزالة التجريم الصورة البارزة للانتقال والتغيير¹.

حيث يعتبر الاختصاص القمعي المخوّل لهيئات الضبط بصفة عامة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصفة خاصة، تعبيراً صريحاً عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية، وهذا ما يصطّح عليه بظاهرة "إزالة التجريم"، إذ أظهرت سلطة القضاء محدوديتها في هذا المجال، كما أظهرت العدالة الجنائية تأخرها في مواكبة التحولات والمستجدات الاقتصادية، وبالتالي تسمح ظاهرة إزالة التجريم لسلطة الضبط الاقتصادي بالاستفادة من التدخل في مجالات جدّ مهمة، وتفسر إرادة استخلافها للقاضي الجزائي²، فقد انتزعت على سبيل المثال كلّ الاختصاصات من القاضي الجنائي في ظلّ الأمر رقم 03-03 المتعلّق بالمنافسة لينظر فيها مجلس المنافسة بصفة إنفرادية، بعدما كان قمع الممارسات المنافسة للمنافسة في ظلّ قانون 1989 من صلاحيات القاضي الجنائي، وهو ما يدعى بانسحاب القاضي الجنائي من قانون المنافسة³.

يستوجب فهم العلاقة بين الهيئات الإدارية المستقلة وظاهرة إزالة التجريم تعريف هذه الأخيرة إذ عرفها الأستاذ عيساوي عز الدين على أنّها: "عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى (الهيئات الإدارية المستقلة) واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، هذه الظاهرة تخص فقط ما يعتبر أصلاً جنائياً"⁴.

1 - مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2014، ص. 12.

2 - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2014، ص. ص. 121-122.

3 - راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الادارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 415.

4 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2005، ص. 13.

كان ظهور ظاهرة إزالة التجريم أصلا غاية السياسة الجنائية، وكان أول ظهور لها في ألمانيا تحت مصطلح (**ORDNUN GSWIDRI GKEITEN**)، والمقصود به مخالفة الأنظمة، وذلك بغرض معاقبة التصرفات غير الخطيرة¹.

أما الوضع في فرنسا فقد كان مغايرا، إذ لم تكن تعترف بالقمع الإداري إلا في مجالات جد ضيقة كالعقوبات الداخلة ضمن العلاقات الخاصة بين الإدارة والأفراد، غير أن هذه النظرة الفرنسية للقمع الإداري قد تغيرت بظهور الدولة المتدخلة، ولاسيما في مرحلة ما بين الحربين العالميتين وذلك في إطار نظام الأهالي الذي طبقته على مستعمراتها منها الجزائر، وقد انتشرت الظاهرة بشكل كاشف خلال مرحلة حكم "فيشي"².

وبالتالي يرجع ظهور ظاهرة إزالة التجريم إلى مطلع السبعينيات من القرن الماضي، وذلك مع ظهور الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا، والتي كرّست تحوّل الدولة من المتدخلة إلى الضابطة وذلك لعدم قدرة الأساليب التقليدية على ضبط العديد من القطاعات الاقتصادية الحساسة، حيث حوّل لسلطة الضبط صلاحية توقيع العقوبات، نظرا لكون القمع الذي يمارسه القاضي الجنائي أظهر محدوديته، وذلك لطول المنازعة القضائية الجنائية، ولعدم الاعتراف بالخطأ الجنائي للشخص المعنوي³.

أما بالنسبة للوضع في الجزائر، فإنّ ظاهرة القمع الإداري كانت معروفة، فغداة الاستقلال ورثت الجزائر النصوص القانونية الفرنسية، حيث ساهم العامل التاريخي في إرساء هذه الفكرة، إذ ورثت الهيئات الإدارية السياسية مهام متعدّدة تعدّ أصلا من اختصاص القاضي الجنائي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ النهج الاقتصادي المتبنى من طرف الدولة بعد الاستقلال والمتمثل في الاقتصاد الموجّه، أدّى إلى تبني القمع الإداري الذي يحلّ محلّ القمع الجنائي، وهو ما يعرف بإزالة التجريم، فقد كانت الدولة تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج والممثل في آن واحد في مسرحية التنمية، والتي هي الدولة المتدخلة⁴.

1 - عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص. 14.

2 - مزاري صبرينة، المرجع السابق، ص. 13.

3 - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، 2006، ص. ص. 111-112.

4 - عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص. 17.

يعبر تخويل السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، عن حياد الدولة في المجال الاقتصادي والمالي، ويساهم في الحدّ من تدخلاتها المتزايدة في هاذين القطاعين¹.

اتجه جانب من الفقه القانوني إلى اعتبار منح سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ظاهرة خطيرة جدا ومن بينهم الفقيه **Waline** باعتبارها تؤدي إلى ظهور وتطور ظاهرة مقلقة في القانون والمسماة بالقانون الجنائي المستتر، الذي يقلص بموجبه دور القاضي الجنائي، إذ أنه من البديهي أنّ سلطة قمع المخالفات وعقوبة مرتكبيها من اختصاص القاضي الجنائي، وبالتالي يعتبر هذا الجانب من الفقه أنّ ممارسة السلطة الإدارية المستقلة للاختصاص القمعي انتهاكا للسلطة القضائية².

الفرع الثاني

الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد في خدمة الضبط الاقتصادي وامتيازات السلطة العامة

اختلفت الآراء والمبررات حول أساس تخويل سلطات الضبط المستقلة، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، السلطة العقابية أو الاختصاص القمعي فبعد أن تناولنا مبررات الاتجاه الأول والذي يرجعها إلى مقتضيات ظاهرة إزالة التجريم، نتناول في هذا الفرع مبررات أخرى والمتمثلة في إسناد الاختصاص القمعي لهذه السلطات لخدمة الضبط الاقتصادي (أولا)، واعتباره امتياز من امتيازات السلطة العامة (ثانيا).

أولا: الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في خدمة الضبط الاقتصادي

يعدّ إنشاء سلطات الضبط المستقلة ضرورة اقتصادية، إذ سعت الدولة في ظلّ انتهاجها لنظام اقتصاد السوق، والذي أفرز سوقا متسعة ومنافسة شديدة، إلى إحداث نوع من التوازن بين حقوق والتزامات الأعوان المتدخلة في السوق، وذلك عن طريق فكرة الضبط الاقتصادي، هذه الأخيرة التي تستدعي

1 - عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص. 19.

2 - زيار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2014، ص. 221.

إستحداث هيئات ضبط تجمع بين عدّة اختصاصات وصلاحيات، كانت مشتتة على مستوى عدّة هيئات وخولها صلاحيات ووظائف متعدّدة بشكل يسمح لها بتنظيم ومراقبة القطاع الاقتصادي، وقد كان الاختصاص القمعي أهم هذه الصلاحيات¹.

إنّ منح الاختصاص العقابي لسلطات الضبط ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية جاء دعماً لفعالية الضبط الاقتصادي، حيث يرى البعض أنّ الوظيفة القمعية ماهي إلا مظهر من مظاهر وظيفة الضبط في المجال الاقتصادي، إذ كشفت بعض القطاعات الاقتصادية والمالية أنّ ممارسة الضبط المرن لوحده أي الإقناع بدل الإكراه، لم تتسم بالفعالية الكلية من أجل ضبط السوق، ممّا جعل المشرع يمنح صلاحيات قمعية واختصاص قمعي لهيئات الضبط بحثاً عن الفعالية².

يمكنّ توظيف سلطة القمع الممنوحة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، من التصدي مباشرة لكلّ خرق لقواعد سوق البريد والاتصالات، بشكل يسمح لها بإعادة التوازن والسير الحسن، وهو ما يخدم الضبط الاقتصادي في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، وذلك ما يكفل أيضاً التلاؤم بين المخالفة والعقوبة، إضافة إلى امتياز العقاب الذي تكفله سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بالسرعة، البساطة والفاعلية³، إذا ما قارناه بالسلطة العقابية للقاضي الجزائي والتي تتسم بالتعقيد والبطء في الإجراءات وعدم فعاليتها للاستجابة للمستجدات الاقتصادية.

1 - عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص. 122.

2 - شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، قسم القانون العام، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة، 2015، ص. 203.

3 - زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، 2012، ص. 110.

وبالتالي فإنّ الاختصاص القمعي المخوّل لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لا يعني أبداً الإزاحة التامة للقانون الجزائي من قطاع الاتصالات عن بعد كقطاع تقني ومعقد، وإنّما أداة جديدة في إطار اقتصاد السوق تناسب وتخدم فكرة الضبط الاقتصادي¹.

ثانياً: الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وامتيازات السلطة العامة

ذهب الجانب الأكبر من الفقه إلى القول بأنّ فكرة امتيازات السلطة العامة هي التي تصلح لتبرير أساس الاختصاص القمعي الممنوح لسلطات الضبط المستقلة، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

ويمكن تعريف امتيازات السلطة العامة بأنّها مجموعة من الصلاحيات المخوّلة للإدارة دون الأفراد والتي تجعلها في مركز أعلى لتمكينها من تحقيق المصلحة العامة، والتي تحظى بالأولوية في مواجهة المصالح الخاصة للأفراد، وتأخذ هذه الامتيازات أشكالاً مختلفة تبعاً لاختلاف التصرف القانوني فإذا كان التصرف فردي أي إصدار قرار إداري فإنّه يقترن بامتياز التنفيذ الجبري وبامتياز الأولوية، أمّا إذا كان التصرف القانوني في شكل عقد فإنّ الإدارة تحظى بامتيازات أثناء إبرام العقد، من خلال انفرادها بوضع شروط عامة أو خاصة في شكل وثيقة تسمى دفتر الشروط، يتمّ التعاقد في إطارها، وأثناء تنفيذه من خلال إمكانية تعديل بنود العقد بإرادتها المنفردة بتطبيق نظرية فعل الأمير².

اعتمد هذا الجانب في تبرير موقفه على أنّ الوسيلة القانونية التي تعتمد عليها سلطات الضبط المستقلة لممارسة الاختصاص القمعي هي القرار الإداري، والذي يعتبر أهمّ المظاهر المعروفة تقليدياً في القانون الإداري لممارسة امتيازات السلطة العمومية، نظراً للخصائص التي يتميز بها لاسيما الطابع التنفيذي، كما أنّ القمع الإداري لا يخرق مبدأ الفصل بين السلطات، وغير مخالف للدستور، ويعرّف على

1 - الطاهر ميمون، دور الضبط الاقتصادي في تحقيق المنافسة العادلة في أسواق الخدمات العامة ذات التنظيم الشبكي - تطبيق على سلطة ضبط البريد والاتصالات عن بعد في الجزائر - أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2016، ص. 223.

2 - مداسي خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر دراسة حالة: سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية - جامعة قسنطينة 1، 2014، ص.

أنّه: "آلية أساسية للوظيفة الإدارية أكثر تحديدا كتعبير عادي عن امتيازات السلطة العمومية، فتأسيس الاختصاص القمعي المخوّل للإدارة بصفة عامة والسلطات الإدارية المستقلة بصفة خاصة يقع ضمن مفهوم امتيازات السلطة العمومية "عنصر مهم وعادي لنشاط المرفق العام"¹.

قد أيدّ المجلس الدستوري الفرنسي هو الآخر في قراراته تأسيس فكرة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إلى فكرة امتيازات السلطة العامة، لكون الهيئة الإدارية التي تتمتع بسلطة توقيع العقوبات تمارس امتيازات السلطة العامة، وتعمل في إطار هذه الامتيازات، إذ تتصرف بصفة انفرادية وتتمتع بسلطة التنفيذ، وعليه فإنّ فكرة امتيازات السلطة العامة تسمح بتكليف السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة وفي نفس الوقت التعريف بطبيعة النشاطات التي تقوم بها هذه الأخيرة باعتبارها نشاطات مرافق عامة².

المطلب الثاني

دوافع وأهداف تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، في أجواء مشحونة بالشك والريبة، والحذر وسوء الظن في أجهزة الدولة التقليدية، ومخافة طغيان السياسة على السلطة الإدارية، وكان البحث منصب على تقديم ضمانات قوية لحياد تدخلات الدولة، والإستجابة لمتطلبات حماية الحريات العامة للأفراد، لذلك تمّ فتح قطاعات معينة على المنافسة كالمواصلات والطاقة، وإقامة نظام ضبط خاص بكلّ قطاع، وبالتالي تكليف السلطات الإدارية المستقلة بضبط قطاعات حساسة ذات علاقة مباشرة بحريات الأفراد، بل أكثر من ذلك إذ تمّ السماح بمشاركة واسعة للأشخاص من أصول واختصاصات مختلفة، وخاصة المهنيين في ضبط قطاع نشاطهم³.

1 - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، 2018، ص. 176.

2 - عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 39.

3 - بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي

إنه ورغم اختلاف الآراء حول الأسس التي يتركز عليها تكريس الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصفة خاصة، بين من يبرره نسبة إلى ظاهرة إزالة التجريم، ومن يبرره استنادا إلى خدمة الضبط الاقتصادي، أو مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة - كما رأينا سابقا-، إلا أنه يُجمع فقهاء القانون على أسباب ودوافع تكريس السلطة العقابية لسلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول)، والغايات أو الأهداف المرجوة من هذا التكريس (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دوافع تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

تميّزت الإدارة التقليدية بالابتعاد التام عن واقع القطاعات الاقتصادية والمالية، إذ كانت قراراتها تصنع من خلف أبواب المكاتب، رغم أنّ هذا النوع من القطاعات بحاجة إلى الوقوف والتقرب من الفاعلين فيه، والتشاور معهم في كيفية سدّ الثغرات التي تعيق أداء أعمالهم ممّا ييسر تطويرهم للقطاع، إلا أنّ الإدارة تسلك طريقا غير الطريق الذي يسلكه المخاطبين بقراراتها، بشكل يجعل الهوة كبيرة ومنتزعة بينها وبينهم، وهو ما يؤثر سلبا في إصلاح القطاع¹.

رغم استبدال الإدارة التقليدية بسلطات الضبط المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، إلا أنّ تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله هذه الأخيرة لن يتمّ إلا بتحويلها سلطة توقيع العقاب، والتي كانت من الصلاحيات المحتركة من طرف القاضي الجزائي، وذلك لعدم فعالية المتابعة الجزائية لتحقيق مقتضيات الضبط الاقتصادي (أولا)، وعدم كفاءة وتخصّص القاضي الجزائي في تقرير المخالفة الاقتصادية (ثانيا).

والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 166-167.

1 - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2016، ص. 73.

أولاً- عدم فعالية المتابعة الجزائية لمقتضيات الضبط الاقتصادي

إنّه من المسلّم به أن يسأل الشخص جزائياً في حالة توفر فيه شروط المسؤولية الجزائية، عن أعمال وتصرفات جرّمها القانون مسبقاً، وأقرّ لها عقوبات وجزاءات، فإن اختار الاقدام عليها كان مسؤولاً جزائياً واستحق العقوبة أو التدبير الذي يقرّره القانون لذلك¹.

وقد كفل الدستور الجزائري في جميع تعديلاته منذ انتهاج الدولة الجزائرية للنهج الاقتصادي الحر للأفراد حرية الإستثمار والتجارة، إذ نصّت مثلا المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون"².

احتكر القضاء الجنائي ولفترة طويلة من الزمن سلطة إقرار العقوبات وتنفيذها حتى في المجالات الاقتصادية، إذ اعتبر بعض فقهاء القانون أنّ ظهور الجرائم الاقتصادية، واحتلالها أهمية فاقت جرائم الاعتداء على الأشخاص من أهم ميزات القرن الماضي، باعتبارها جرائم حضارية مرهونة بنظام الدولة حين تبلغ درجة معينة من التطور الحضاري، ولقد لقي هذا الاتجاه التشريعي نحو تدخل القضاء الجزائري وقانون العقوبات لحماية الاقتصاد ترحيباً من الفقه الجزائري، لأنّ الغاية الأساسية للمشرع من ذلك هي حماية سياسته الاقتصادية، من خلال وضع إجراءات وعقوبات صارمة تنفذ في حق كلّ مخالف للقوانين المطبقة في القطاعات الاقتصادية³.

وقد استمر ذلك إلى غاية إنشاء سلطات الضبط الاقتصادية، والتي سحبت من القضاء الجزائري هذه السلطة بشكل يستجيب لمقتضيات الحياة الاقتصادية، نظرا لعدم فعالية المتابعة الجزائية على مستوى القضاء الجنائي لمقتضيات الضبط الاقتصادي، لاسيما من حيث كثرة الاجراءات المتبعة وتعقيدها وطول مدة المواعيد القضائية.

حيث أظهر قمع المخالفات الاقتصادية بواسطة العقوبات الجزائية عدم فعاليتها نظرا لكون من العقوبات الجنائية مالا يتلاءم مع القطاعات الاقتصادية كالحبس، بالاضافة إلى التزايد المستمر لهذه

1 - حزيط محمد، المسؤولية الجزائية للشركات التجارية في القانون الجزائري والقانون المقارن، ط 2، دار هومة، الجزائر، 2014، ص. 21.

2 - قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمّن التعديل الدستوري، ج ر ع 14، صادر في 7 مارس 2016.

3 - بدره عبد الوهاب، جرائم الأمن الاقتصادي، مطبعة الداودي، سوريا، 1998، ص . 18.

المخالفات، كما أنّ التضخم التشريعي في مجال التجريم الجنائي وكثرة القضايا الجنائية، أدى إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة الجنائية، وذلك راجع إلى التأخر في الفصل في الدعوى، الأمر الذي يتنافى مع الحياة الاقتصادية التي تتميز بالسرعة في اتخاذ القرار، وإيقاف آثار التصرفات غير المشروعة¹.

إضافة إلى أنّ العقوبات الجزائية تحمل آثارا جانبية قد تؤثر على المسار المهني للمتهم، خاصة الاقتصادي منه في حالة تعلق الأمر بالوصمة الإجرامية، بسبب حكم الإدانة الذي يسجل في صحيفة السوابق العدلية².

ثانيا - عدم تخصص القضاء الجزائي لتقرير المخالفة الاقتصادية

إنّ التطوّرات المستجدة في المجال الاقتصادي، والابتكارات المتسارعة في الوسائل والآليات المستخدمة في الجرائم الاقتصادية والمالية، جعلها أكثر تعقيدا وصعوبة للثبات، لاسميا في مجال التجارة الإلكترونية³.

أثبت القضاء عجزه ومحدودية سلطته، وعدم تخصّصه للفصل في المخالفات والجرائم الاقتصادية نظرا لكون القطاعات الاقتصادية ولاسيما قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية قطاعات جدّ تقنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أظهرت العدالة الجنائية تأخرها في مواكبة تطوّر الجريمة الاقتصادية بالمقارنة مع السلطة القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية⁴.

وعليه فإنّ اتسام الجريمة الاقتصادية بالتعقيد والتقنية، واعتمادها على طرق احتيالية متطورة لا تتلاءم مع التكوين التقليدي للقضاة، فالمحاكم لا يمكنها التعرّف مثلا على الأعمال التحضيرية للمخالفات

1 - مزارى صبرينة، المرجع السابق، ص. 16.

2 - المرجع نفسه، ص. 16.

3 - للمزيد من التفاصيل والإحصائيات حول الجرائم الإلكترونية أظر:

- عبد الرحيم صباح وعبد الرحيم وهبية، "جرائم التجارة الإلكترونية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 1، ع 1، مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2017، ص.ص. 47-35.

4 - عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص. 122.

الاقتصادية أو التفاهم بشأنها، نظرا لعدم امتلاك القاضي من المعطيات ما يجعله ملماً بكل الجوانب التقنية للمعطيات¹.

وبالتالي يظهر العقاب كمكمل ضروري للضبط الاقتصادي، من أجل الحفاظ على فعاليته، وهو ما يطلق عليه تسمية "عدالة خارج القضاء"، بعدما أظهر القمع بواسطة القاضي الجنائي محدوديته في هذه القطاعات، إذ كشفت التجارب عن عدم قدرة القاضي وعدم ارتياحه بمراقبة قطاعات حساسة، ومعقدة قانونيا في آن واحد، وعدم قدرة القاضي إنما هي من الناحية التقنية والنفسية، نظرا لما تتطلبه هذه المهمة من بسط رقابة دائمة على ظواهر اقتصادية متنامية، ومصالح شائكة وعلاقات متشابكة تفوق إمكانياته لمعاقبة ممارسات تمس بالحريات، كحرية التجارة والصناعة، وبذلك يقف القاضي عاجزا عن فهم بعض المعطيات².

إضافة إلى كون القاضي الجزائي مقيد بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، ومبدأ التفسير الحرفي والضيق للتشريع الجنائي، في حين تتمتع سلطات الضبط المستقلة بهامش واسع في تقدير المخالفات والعقوبات الملائمة، حيث وردت المخالفات التي تتصدى لها في نصوص عامة وعبارات مرنة، يمكن من خلالها استيعاب العديد من الفرضيات التي تتناسب مع هذه الممارسات³.

الفرع الثاني

أهداف تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

تجمع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بين صلاحيات متنوعة ومتعددة، والتي تعتبر جزءا هاما من ذاتيتها، وتتنوع هذه الصلاحيات من إبداء الملاحظات والآراء والتوصيات، التي تتيحها -وهذا لا يجعل منها أجهزة استشارية- تحديد وتقديم توجيهات بطريقة مرنة غير شكلية، مع إحداث تأثير حاسم في الواقع، حيث تساهم بذلك بطريقة أصلية في إعداد القانون، وهذا يتفق مع ما عهدت به التشريعات

1 - مزارى صبرينة، المرجع السابق، ص. 16.

2 - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص.ص. 204-205.

3 - مزارى صبرينة، المرجع السابق، ص. 16.

من السماح لهذه السلطة من اقتراح الإصلاحات التشريعية والتنظيمية، واستتباطها من القضايا التي تعالجها¹.

إنّ منح سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية هذه الصلاحيات الواسعة والمتنوعة، وأهمّها سلطة توقيع عقوبات أو ما يعرف بالاختصاص القمعي، لم يكن إلا لتحقيق غاية وقائية للحيلولة دون حدوث خرق وتجاوزات للقوانين والأنظمة المطبقة على قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية (أولا)، وغاية ردعية في حالة وقوع هذه التجاوزات (ثانيا).

أولا- الغاية الوقائية لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

تتخذ سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية إجراءات وقائية تقاديا لأيّ خرق لقواعد ضبط سوق البريد والاتصالات الإلكترونية، وذلك من خلال ممارستها للرقابة السابقة عن طريق السهر على احترام القوانين والأنظمة التي تحكم النشاط مع المشاركة في وضعها، فالقواعد واجبة التطبيق لا يجدر أن تستمدّ مصدرها كلية من القوانين والتشريعات، إذ يجب أن تكون أكثر تكيفا -كما أشرنا أعلاه- مع الأخذ بالحسبان حقيقة السوق، إمكانية وجود خلافات بين المتعاملين، ومصصلحة المتعاملين، وعليه تمارس هذه الرقابة من خلال الاعتراف لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصلاحيات المشاركة في وضع القواعد التي تحكم مجال تدخلها، أو ما يعرف بالسلطة التنظيمية أو المعيارية، مع السهر على المتابعة المستمرة لضمان عدم خرق هذه القواعد².

كما تقوم سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في مجال اختصاصها بمراقبة مدى إمكانية الولوج إلى السوق من عدمه، وذلك بالرغم من أنّ حرية التجارة والصناعة مقرّرة من طرف الدستور، إلا أنّ القاعدة العامة في إنشاء المؤسسات الاقتصادية الجديدة هي الخضوع لإجراء الاعتماد المسبق، الذي تمنحه هيئات الضبط القطاعية³.

1 - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص. 169.

2 - مداسي خموسة، المرجع السابق، ص. 52.

3 - قلوثة سامية، "أثر المبادئ الأساسية لعمل السلطات الإدارية المستقلة على مدى استقلاليتها-دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 2، ع 1، معهد الحقوق والعلوم السياسية-المركز الجامعي بأفلو، الأغواط، 2018، ص. 149.

حيث وبالرجوع إلى نص المادة 13 من القانون رقم 18-04¹، الذي ألغي بموجبه القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية سالف الذكر، نجدها تكلف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بضمان ضبط سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة، وذلك من خلال تولي عدّة مهام منها:

- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، من خلال اتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة.

- إعداد ونشر تقرير سنوي يتضمّن قراراتها وأراءها وتوصياتها، مع احترام واجب التحفظ لحماية لخصوصية وسرية الأعمال، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

- السهر على احترام متعاملي البريد والاتصالات الإلكترونية لأحكام القانونية والتنظيمية، المتعلقة على الخصوص بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

- نشر كلّ معلومة مفيدة لحماية حقوق المشتركين، وكذا القيام بعمليات تنظيم تحسيسية وتوعوية لفائدة هؤلاء.

يتضح من خلال هذه المهام أنّ الغاية الأساسية من الضبط الاقتصادي هي الوقاية من وقوع أيّ خرق أو اخلال بالقواعد المطبقة على سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث تمّ تخويل سلطة ضبط القطاعين عدّة مهام تدخل ضمن الرقابة السابقة مع التوعية والتوصية، ليأتي الجانب الردعي كحل أخير بعد انتهاك وخرق هذه القواعد.

ثانياً - الغاية الردعية لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

إنّ الاستقلالية الممنوحة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على غرار السلطات الادارية المستقلة الأخرى، تسمح لها باتخاذ القرارات بصفة أسرع من الإدارة المركزية، لكونها معفاة من العديد من العقوبات الإجرائية التي تحكم عملية اتخاذ القرار، ونفس الشيء مقارنة بتأخر ردّة فعل القاضي - كما أشرنا

1 - مؤرخ في 10 ماي سنة 2018، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر ع 27، صادر في 13 ماي 2018.

سابقا- نظرا لطول وتعمّد الإجراءات القضائية، إذ أنّ القواعد المبسطة لعمل السلطات الإدارية المستقلة تسمح لها بالفصل في النزاعات وتسليط العقوبات بأكثر سرعة مقارنة بعمل القاضي، ولعلّ هذه القدرة في رد الفعل السريع هي المبرر في منح هذه السلطات صلاحيات واسعة على غرار سلطة العقاب أو الاختصاص القمعي¹.

عندما لا تجدي التدابير الوقائية التي تتخذها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية نفعاً ويحدث خرق أو إخلال بالقوانين والأنظمة التي تنظم سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، فلن يسعها إلا تطبيق سلطة العقاب المخوّلة لها بموجب القانون، وعليه فإنّها تنتقل من الوسائل الوقائية إلى الوسائل الردعية.

فقد نصّ القانون رقم 04-18 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، على مجموعة من العقوبات والجزاءات - نتناولها بنوع من التفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل - تطوي في حدّ ذاتها على الجانب الردعي، نظرا لتنوعها وجسامتها لتكون عبء لكلّ من تسوّله نفسه ارتكاب أفعال أو إخلالات مماثلة.

تظهر سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وهي تؤدي الوظيفة القمعية، وكأنّها تعطي درسا لكلّ أعوان قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، فإنّ حجم العقوبات كاف لكي يولّد في نفوس الأعوان الآخرين نوعا من الردع، فيجعلهم يضعون نصب أعينهم ذلك الكمّ من الغرامات وغيرها من العقوبات، التي سوف توقع عليهم في حالة ارتكابهم لتلك الأفعال، فيختارون احترام التشريعات والأنظمة بدل خرقها، ممّا يدلّ على جدية التهديد، إذ أنّ ممارسة هيئة الضبط لسلطة العقاب هي نوع من التحذير والتنكير للأعوان الآخرين، وهو ما يعرف بالدور البيداغوجي للهيئات الإدارية المستقلة، إذ لا تكنفي بمعاينة العون الاقتصادي الذي ارتكب مخالفة، إنّما زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى وهي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين².

1 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص. 28.

2 - حدري سمير، المرجع السابق، ص. 116-117.

المبحث الثاني

الإطار القانوني لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

كرّس القانون الجزائري الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على غرار أغلبية سلطات الضبط، باستثناء البعض منها والتي اكتفت بالاختصاص التنظيمي دون القمعي ففي حالة اكتشافها في مجال اختصاصها مخالفات للقوانين والأنظمة السارية في القطاع المعني، تقوم باخطار وإحالة الأمر إلى المدعي العام لاتخاذ الإجراءات وتحريك الدعوى العمومية، كما تلعب هذه الأخيرة في بعض الحالات المنصوص عليها قانوناً دور الخبير أمام القاضي الجنائي، لاسيما في المجالات الفنية مثل الخدمات المصرفية¹.

تستدعي دراسة الإطار القانوني لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية البحث عن مدى شرعية هذا التكريس وتوافقه مع الدستور (المطلب الأول)، ومن ثم البحث عن شروط ممارسة سلطة ضبط البريد لهذا الاختصاص، وأنواع العقوبات التي يتضمنها هذا الأخير (المطلب الثاني).

المطلب الأول

شرعية الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

يتطلب التأسيس لتصور مفاده ممارسة الوظائف العقابية من طرف سلطات غير مألوفة بممارسة هذه الوظائف، وهو ما ينطبق على سلطات الضبط الاقتصادي بما فيها سلطة ضبط البريد والاتصالات

1 – MERNACHE Amina, Le statut et le rôle de l'État algérien dans l'économie: rupture ou continuité ?, thèse pour l'obtention de doctorat en droit public, école doctorale OMI, université Paris-Est, 2017, p. 200.

الإلكترونية فيما يتعلق بممارسة اختصاصاتها القمعية، البحث عن مرجع دستوري وقضائي لممارسة هذه الوظائف¹.

حيث أثار الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على غرار سلطات الضبط الأخرى، عدّة استفسارات وإشكالات قانونية من حيث مدى مشروعيتها بين مؤيد ومعارض لذلك لاسيما من ناحية توافقه مع المبادئ المكفولة دستوريا، والتي يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات أهمّها (الفرع الأول)، ومع هذا فقد عرف الاختصاص القمعي لسلطات الضبط اعترافا دستوريا وقضائيا في غالبية دول العالم (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية ومبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث في يد هيئة واحدة، وإنما توزيعها على عدّة هيئات مختلفة، والمغزى الأساسي من هذا المبدأ هو اجتناب تركيز السلطات في يد شخص أو هيئة واحدة، بغرض الحيلولة دون إساءة استخدامها والاستبداد بها، كما يساعد على إمكانية مراقبة ممارسة الصلاحيات من طرف هذه السلطات، وهو ما استوجب رسم حدود لكل سلطة، بمعنى أن تحدّ كلّ سلطة السلطة الأخرى².

وقد نصّ الدستور الجزائري على مبدأ الفصل بين السلطات واعتبره من بين أهم المبادئ التي يقوم عليها كيان الدولة الجزائرية، وذلك في الفقرة الأولى من المادة 15 منه، والتي جاء نصّها كالآتي:

"تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية..."³.

1 - مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص. 101.

2 - عوض رجب الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط 2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص.ص. 219-220.

3 - قانون رقم 16-01، المتضمّن تعديل الدستور، المرجع السابق.

يرى جانب من الفقه بتعارض إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي ومنحها صلاحيات متنوعة خاصة القمعية منها تعارضا صارخا مع مبدأ دستوري أساسي، والمتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات إذ يقتضي هذا الأخير انفراد كل سلطة بممارسة اختصاصها المحدد دستوريا، وعدم التدخل في اختصاصات السلطات الأخرى.

وعليه فإن إنشاء سلطات الضبط المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية يعدّ وفقا لهذا التعريف خرقا لهذا المبدأ، إذ أنّ سلطة الضبط أثناء ممارستها لاختصاصها القمعي تتدخل في اختصاص القاضي الجنائي، وهو ما يعتبر خرقا لمبدأ تخصص السلطات، والذي يحتكر بموجبه القاضي الجنائي وحده سلطة العقاب¹.

حيث يمثل مبدأ الفصل بين السلطات العائق الدستوري بمناسبة تخويل سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية سلطة توقيع العقوبات، إذ تكرس السلطة القمعية لهذه الأخيرة -حسب رأي هذا الاتجاه- انتشارا غير مرغوب فيه للعقوبات الإدارية، ليحلّ محلّ دولة القانون دولة البوليس، فإذا كانت العقوبات الإدارية في أوقات الأزمات مبرّرة، فكيف يمكن الاعتراف بهذه السلطة القمعية في الحالات العادية وعليه فهي تقلص من دور القاضي الجنائي، وتؤدي إلى ظهور وتطور ظاهرة القانون الجنائي المستتر².

بينما يرى الجانب الأكبر بعدم وجود أيّ تعارض أو خرق لهذا المبدأ بالنسبة لإنشاء سلطات الضبط أو منحها سلطة قمعية، فإنّ تكييف سلطات الضبط بالإدارية مردّه عدم إمكانية إلحاقها بالسلطتين التشريعية والقضائية، ولا يمكن منحها تكييف آخر غير التكييف الإداري، ومبدأ الفصل بين السلطات لا يعني حتما ثلاثية السلطات، وإنّه لمن البساطة التسليم بفكرة وجود ثلاث اختصاصات مختلفة مخوّلة لثلاث أجهزة مختلفة فالمبدأ هو الفصل بين السلطات وليس ثلاثية السلطات، وحتى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن في مادته 16 أكد على هذا المبدأ دون سواه، فلا يمكن الحديث عن مبدأ ثلاثية

1 - تيميزار منال، سلطة الضبط في مجال الإعلام- الصحافة المكتوبة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013، ص. 72.

2 - عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2008، ص. 209.

السلطات¹، إذ توجد هيئات منصوص عليها في الدستور، دون أن نجد لها مكانا في النماذج الموجودة مثل المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الدستوري، بمعنى أنّ المبدأ الدستوري الذي يكتسي الصفة الإلزامية هو مبدأ الفصل بين السلطات وليس ثلاثية السلطات².

ومن ثمّ فإنّه لا يوجد أيّ تعارض بين مبدأ الفصل بين السلطات والسلطة القمعية لهيئات الضبط ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، والتي اعتبرها المشرع الجزائري هيئة إدارية مستقلة وليست بسلطة قضائية، تمارس نشاطها عن طريق إصدار عقوبات تكتسي الطابع الانفرادي كالقرارات الإدارية، كما تمتاز قراراتها بالتنفيذ الفوري والذي يعتبر من بين المبادئ العامة للقانون العام³.

واستنادا إلى ذلك، إنّ تكييف السلطة القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على أنّها سلطة قمعية تأديبية، محدّدة بالمجال التأديبي المعروف بالإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة، وكلّ مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، تظهر هذه السلطة كهيئة عقابية مهنية تخدم مجال الضبط، وتجسّد غاية الدولة في انتهاجها آليات جديدة لضبط السوق بعد انتهاجها للنظام الاقتصادي الحر، وبالتالي فإنها بعيدة كلّ البعد عن المساس بمبدأ الفصل بين السلطات أو غيره من المبادئ والأحكام الدستورية⁴.

كما أنّه وباعتبار مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على وضع الحدود بين السلطات، بما يسمح أن تراقب كلّ سلطة الأخرى، كرقابة البرلمان على أعمال الحكومة، فهذا محقّق في الإطار العام للضبط

1 - هذا ما دفع البعض إلى اعتبار سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث المذكورة في الدستور (التشريعية، التنفيذية والقضائية)، غير أنّ هذا الطرح غير صحيح باعتبارها هيئة إدارية رغم تمتعها بجانب من الاستقلالية، إلا أنّها تظل استقلالية نسبية وتابعة للحكومة أي للسلطة التنفيذية سواء من الجانب العضوي أو الجانب الوظيفي.

2 - قراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2010، ص. 40.

3 - طبّاع نجاه، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 222.

4 - المرجع نفسه، ص. 223.

الاقتصادي، فسلطات الضبط ليست حرة في عملها بل مقيدة بشروط وضوابط في كل قراراتها، والأهم من هذا أنها خاضعة للرقابة القضائية بموجب المادة 161 من الدستور¹.

الفرع الثاني

الاعتراف الدستوري والقضائي بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات

رغم كثرة الانتقادات والمعارضين لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بما فيها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ومنحها اختصاصات واسعة ومتنوعة ولاسيما التنظيمية والقمعية منها، إلا أن هذه الأخيرة قد حظيت بتأييد من غالبية فقهاء القانون والاقتصاد، وباعتراف ضمني أو صريح من أغلب دساتير الدول الرأسمالية والتي تبنت فكرة القمع الإداري كامتياز من امتيازات السلطة العامة (أولاً)، وهو ما أكدته القاضي الدستوري بالنسبة للدول التي تضمنت دستوراً هذا الإقرار، أما بالنسبة للدول التي لم يقر دستوراً صراحة بشرعية الاختصاص القمعي لسلطات الضبط فقد تولّى القاضي الدستوري الاعتراف بها (ثانياً).

أولاً- التبرني الدستوري للاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

لا تثار مسألة خرق مبدأ الفصل بين السلطات كعائق أمام الاعتراف بالاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، في الدول التي تبنت فكرة القمع الإداري دستورياً كإسبانيا والبرتغال وذلك على النحو الآتي²:

اعترف الدستور الإسباني لسنة 1978 بالعقوبات الإدارية في الفقرة الأولى من المادة 25 منه، والتي تقضي بأنه لا يمكن أن يدان أو يعاقب أي شخص بمناسبة ارتكاب أفعال لا تمثل جريمة أو مخالفة إدارية في الوقت الذي ارتكبت فيه، وذلك بالنظر إلى النص القانوني الساري المفعول وقت ارتكابها، وفي نفس السياق تحظر الفقرة الثالثة من نفس المادة على الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية.

1 - بنيرد حليلة، "سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2-علي لونيبي، 2019، ص. 251.

2 - عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص. 210.

كما أنّ الدستور البرتغالي لسنة 1976 قد فرّق بين المخالفات الجزائية والإدارية، حيث منح الحق للمشرع الوطني أو الجهوي وفقاً لنص المادة 1/168 اختصاصاً في تحديد النظام العام للمخالفات التأديبية والأفعال غير المشروعة والإجراءات الواجب احترامها¹.

أمّا بالنسبة للدستور الجزائري فلم يرد فيه أيّ نص يعترف بإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي عامة، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية خاصة، ولا بالاختصاصات المخوّلة لها سواء القمعية منها أو غيرها، غير أنّه لم يرد فيه كذلك ما يمنع أو يعرقل ذلك.

ثانياً - الاعتراف القضائي بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

فصل الفقه والمجلس الدستوري في فرنسا في شرعية الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي، والجزاءات الإدارية التي خوّل لهذه الأخيرة توقيعها، وقرّر أنّه لا مبدأ الفصل بين السلطات ولا مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية يمكنها أن تتشكّل عائقاً أمام ممارسة هذه السلطات لاختصاصها القمعي في إطار امتيازات السلطة العامة التي تملكها، وذلك باستثناء الجزاءات السالبة للحرية، شريطة أن يكون هذا الاختصاص مؤطّر ومقيّد من طرف القانون، ذلك بما يضمن الحقوق والحريات الدستورية ولاسيما حقوق الدفاع².

حيث فصل المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في جانفي 1987 في طبيعة هذه السلطات، إذ أكدّ أنّها لا يمكن أن تكون إلا تنفيذية وليست مستقلة، وهذه السلطة لا بدّ أن تمارس في إطار احترام القانون، ولا يمكن أن تتعلّق إلا بتدابير ذات أهمية محدودة سواء بالنسبة لمجال تطبيقها، أو بالنسبة لمحتواها فالأمر متعلّق إذن بسلطة تنظيمية جدّ ضيقة ومتخصّصة، والتي لا يمكن بأيّ شكل من الأشكال أن تؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات، إذ أنّ الدستور الفرنسي وضع حدوداً بين السلطات وفصل بينها إذ تتولى الحكومة قيادة وتحديد سياسة الأمة وتنظيم وحكم الإدارة والقوات العسكرية، وهي مسؤولة أمام

1 - عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص. 210.

2 - آيت وزو زينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 355.

البرلمان وفقا للمادتين 49 و50 من الدستور الفرنسي، بمعنى أنّ الحكومة هي التي تنظم وتحكم الإدارات فلا توجد أيّ إدارة تعمل خارجها¹.

هذا إلى جانب قرار صدر عنه في 28 جويلية سنة 1989، حيث أصدر القرار بدستورية العقوبات الإدارية الصادرة عن هذه الهيئات في قضية بورصة الأوراق المالية، فقد أنشأ القانون مجلس لبورصة الأوراق المالية وخوّله سلطة فرض جزاءات تصل إلى 6 ملايين فرنك، وإذا تحققت أرباح فلا تزيد الغرامة على 10 مرات قيمة هذه الأرباح، وتفرض هذه الجزاءات على مخالفة واجبات مهنة سمسار الأوراق المالية، فالمادة 66 من الدستور الفرنسي تجعل السلطة القضائية حارسا على احترام الحقوق والحريات، ولا تتطلب بالضرورة تدخل القاضي إلا فيما يتعلّق بالحرمان من الحرية أو تقييدها، ويستبعد ذلك الإجراء من نطاق تطبيق العقوبات الإدارية².

أمّا بالنسبة للمشرع الجزائري فإنّ تبنيه لفكرة القمع الإداري، كانت نتيجة حتمية تاريخية تتمثل في الموروث الاستعماري، حيث طبّق التشريع الفرنسي في كل المجالات ومنها المجال الاقتصادي، على الإقليم الجزائري لمدة طويلة من الزمن هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ التدخل المستمر للدولة في الحقل الاقتصادي دفعه إلى اختيار القمع الإداري محلّ القمع الجنائي، دون أن يكون للقاضي الدستوري الجزائري أيّ رأي في المسألة³.

1 - زواكري الطاهر وبن عمران سهيلة، "الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع

8، جامعة عباس لغرور-خنشلة، 2017، ص. 16.

2 - صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 14، المركز

الجامعي العربي التبسي-تبسة، د.س.ن، ص. 48-49.

3 - عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق،

جامعة منتوري-قسنطينة، 2009، ص. 34.

المطلب الثاني

الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بين الشروط وأنواع الجزاء

اكتفت الدولة بدور ضبط السوق بعد انسحابها من سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية وترك المجال للمبادرة الخاصة، وذلك عن طريق تكريس الصلاحيات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، والتي أصبحت الجهاز الأساسي المكلف بضبط قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية انطلاقاً من فكرة حديثة، تتمثل في إسناد السلطة القمعية لهيئات غير قضائية، استناداً إلى مجموعة من الأسس¹.

غير أنّ الاختصاص القمعي الذي تمارسه سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية يجب أن يكون مستوفياً لمجموعة من الشروط (الفرع الأول)، وأن يكون ممارساً في حدود العقوبات المخوّل لهذه الأخيرة تقريرها وتنفيذها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

شروط ممارسة الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

إنّ نقل الصلاحيات العقابية من القاضي الجزائي إلى سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لم يكن على إطلاقه، بل تمّ تقييده بمجموعة من الشروط، والتي تعتبر فاصلاً من جهة ونقطة اشتراك من جهة أخرى، بحيث تفصل بين ما هو إداري وما هو جزائي، وتشرك العقوبات الإدارية بذات المبادئ العقابية التي تخضع لها العقوبات الجزائية².

1 - حظطاش عمر، "سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، ع 8، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2017، ص. 698.

2 - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2016، ص. 371.

ويظهر ذلك جلياً من خلال قرارات المجلس الدستوري الفرنسي الذي أقرّ بحرية المشرع في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية، إذ تتطلب مرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي هذا النوع من السلطة القمعية، لكن بالمقابل اشترط القاضي الدستوري من أجل ممارسة الهيئة الإدارية المستقلة لهذه السلطة شرطين¹، يتمثل الأول في عدم كون هذه الجزاءات سالبة للحرية (أولاً)، بينما يتمثل الثاني في خضوع الاختصاص القمعي لذات المبادئ العقابية الدستورية (ثانياً).

أولاً- أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية:

إنّ انتقال سلطة فرض العقوبات من القاضي الجزائي إلى السلطات الإدارية المستقلة، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، لا يعني أن يتمّ تطبيق كلّ أنواع العقوبات التي ينطق بها القاضي على اعتبار أنّ الشرط الأساسي والجوهري المفروض على هذه الهيئات عندما توقع هذه العقوبات ألا تكون سالبة للحرية، بمعنى إقصاء عقوبة السجن أو الحبس من نطاق العقوبات التي توقعها هذه الهيئات².

إنّ طبيعة الجزاء الذي توقعه هذه الأخيرة يكتسب الصفة الإدارية، حيث يعدّ المعيار الشكلي أكثر وضوحاً للتمييز بين الجزاء الجنائي الذي يكون من اختصاص القضاء والجزاء الإداري الذي يكون من اختصاص الهيئات الإدارية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ الجزاء الذي توقعه هذه السلطات يندرج في إطار ما تتمتع به هذه الأخيرة من امتيازات السلطة العامة، وهي المسألة التي أكد عليها المجلس الدستوري الفرنسي³.

يبقى النطق بالعقوبات السالبة للحرية حكراً على القاضي الجنائي، ولا يحق لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية توقيعها، وهو ما يتبين لنا جلياً من خلال الرجوع إلى أحكام القانون رقم 03-2000 سالف الذكر الملغى، والذي خصّ فصلاً كاملاً للعقوبات الجزائية وذلك في الفصل الثاني منه تحت عنوان "الأحكام الجزائية"، وباستقراء نصوص المواد التي يتضمنها نجد المادة 127 منه تحلينا

1 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص. 96.

2 - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015، ص. 303.

3 - المرجع نفسه، ص. 303.

إلى قانون العقوبات¹، كما تنص المادة 134 بصريح العبارة على اختصاص القضاء بتوقيع العقوبات السالبة للحرية دون سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث تنص على أنه: "يجوز للمحكمة كذلك عند النطق بالعقوبة من أجل إحدى الجرائم المنصوص عليها في المواد من 131 إلى 133 من هذا القانون..."، وبالرجوع إلى المواد 131 إلى 133 من نفس القانون نجد أنها تنص على عقوبة الحبس.

بينما خصّص القانون الجديد رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية والذي ألغي بموجبه القانون 03-2000، بابا كاملا للأحكام الجزائية وهو الباب الرابع منه وباستقراء نصوص مواده يتضح لنا أنّ المشرّع الجزائري لم يتراجع عن رأيه في استثناء القاضي الجزائي لسلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، حيث تنص المادة 165 منه مثلا على ما يأتي: "يعاقب بالحبس... ويمكن الجهة القضائية أيضا النطق بوحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية...".

ثانيا- خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية:

يقصد بخضوع السلطة القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لذات المبادئ العقابية المكفولة من طرف الدستور، أنّه إذا كانت سلطة الضبط مخوّلة قانونا بتطبيق عقوبات إدارية، فإنّها بالمقابل ملزمة باحترام المبادئ العقابية التي يلتزم بها القاضي الجزائري عند توقيعه للعقوبات السالبة للحرية².

حيث تخضع العقوبات التي توقعها أيّ هيئة ولو غير قضائية حسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، لنفس المبادئ التي تحكم العقوبات القضائية، والمتمثلة في ضرورة احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي، مبدأ احترام حق الدفاع، مبدأ الشخصية، مبدأ

1 - تنص المادة 127 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق، على ما يأتي: "تطبّق العقوبات المنصوص عليها في المادة 137 من قانون العقوبات على كلّ شخص...".

2 - الطاهر ميمون وغلاب فاتح ورزيقات بوبكر، "دور سلطة الضبط للبريد والاتصالات عن بعد في الجزائر في حماية المنافسة المشروعة، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، ع 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2018، ص. 262.

التناسب، كما يجب أن تمارس في ظل احترام الضمانات -والتي سنفصل فيها في الفصل الثاني- التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكرّسة دستوريا¹.

هذا باعتبار أنّ الجزاءات الردعية تتسم بنوع من القسوة وتحدث أثر بالغ على من توقع عليه وتمسّ بحقوقه بالانتقاص أو حرمانه منها، ممّا يستوجب إحاطتها بجملة من الضمانات، تجنباً للانحراف بها إلى السعي وراء تحقيق أهداف غير أهداف الضبط الإداري، وعليه فإنّ تجنب تعسف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في استعمال الاختصاص القمعي، مرهون بمدى احترامها لمبدأ عدم المساس بحقوق وحريات الأعوان الاقتصاديين واحترام المبادئ العقابية المتبعة كذلك أمام القاضي الجزائي².

الفرع الثاني

أنواع الجزاءات المخوّلة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

تتجلى خصوصية العقوبات والجزاءات المخوّلة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية توقيعها في التقييد النوعي لها، والتي تعبر -كما أسلفنا الإشارة- عن الحدود الفاصلة بين سلطتي القاضي والإدارة باقتصارها على الجزاءات المالية والمقيّدة أو السالبة للحقوق فحسب، فالعقوبة المالية تمسّ ذمّة الشخص المخالف للقوانين والأنظمة التي تحكم سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية بالتالي يدفع مبلغاً للخزينة العامة، وتعتمد سلطة الضبط في تقييمها للعقوبات المالية على عدّة معايير، كمعيار رقم الأعمال أو الغرامات المحدّدة، مع نشر قراراتها. أمّا العقوبات غير المالية فهي التي تلحق شخص المخالف أو نشاطه وتتراوح ما بين الإنذار، التوبيخ، أو المنع من ممارسة النشاط بصفة نهائية أو مؤقتة، حيث يعدّ سحب الاعتماد أخطر أنواعها³.

1 - حطّاش عمر، المرجع السابق، ص. 701.

2 - المرجع نفسه، ص. 710.

3 - مزارى صبرينة، "بين قضاء وإدارة قاضية: الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، ع 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2017، ص. 421.

وعليه سنتناول العقوبات المالية كأهم أنواع الجزاءات المخولة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية (أولاً)، ثم الانتقال إلى العقوبات غير المالية بأنواعها باعتبارها الأكثر خطورة لاسيما بالنسبة للسحب النهائي للرخصة (ثانياً).

أولاً- العقوبات المالية:

يتمّ تقرير العقوبات المالية وفقاً للقانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية في ثلاث حالات، والمتمثلة فيما يأتي:

1- حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عامة الشروط المفروضة

عندما لا يحترم المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور، الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، أو قرارات سلطة الضبط، تعذر هذه الأخيرة في أجل لا يتعدى شهراً واحداً، مع إمكانية نشر هذا الإعلان، وفي حالة عدم امتثاله للإعذار، يمكن لسلطة الضبط أن تتخذ حسب خطورة التقصير إحدى العقوبات الآتيتين¹:

- عقوبة مالية ثابتة المبلغ ومتناسبة مع خطورة التقصير ومع المزايا المجنية منه، أو مساوية لمبلغ الفائدة المحققة، على ألا تتجاوز نسبة 5 % من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختمة ويمكن أن تصل إلى 10 % كحدّ أقصى في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

وإذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة، لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية 15.000.000 دج، ويصل هذا المبلغ كحدّ أقصى إلى 30.000.000 دج في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

- عقوبة مالية أقصاها 1.000.000 دج في حالة تقديم معلومات غير دقيقة عمداً أو تهاونا، رداً على طلب موجّه للمتعامل، أو في حالة التأخر في تقديم المعلومات أو في دفع مختلف الأتاوى والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمات المقدّمة، مع إمكانية فرض غرامة تهديدية لا تقل عن 10.000 دج ولا تزيد عن 100.000 دج عن كلّ يوم تأخير.

1 - المادة 127 من القانون رقم 18-04، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

2- حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من الترخيص الشروط المفروضة

عندما لا يحترم المتعامل المستفيد من الترخيص بإنشاء أو استغلال و/أو تقديم خدمات، الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، أو قرارات سلطة الضبط، تعذره هذه الأخيرة في أجل لا يتعدى شهرا واحدا، مع إمكانية نشر هذا الإعلان، وفي حالة عدم امتثاله للإعذار، يمكن لسلطة الضبط أن تتخذ حسب خطورة التقصير إحدى العقوبات الآتيتين¹:

- عقوبة مالية ثابتة المبلغ ومتناسبة مع خطورة التقصير ومع المزايا المجنية منه، أو مساوية لمبلغ الربح المحقق، على ألا تتجاوز نسبة 2 % من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختمة، ويمكن أن تصل إلى 5 % كحد أقصى في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

وإذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة، لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية 500.000 دج، ويصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى 1.000.000 دج في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

- عقوبة مالية أقصاها 100.000 دج في حالة تقديم معلومات غير دقيقة عمدا أو تهاونا، ردًا على طلب موجّه للمتعامل، أو في حالة التأخر في تقديم المعلومات أو في دفع الأتاوى والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمات المقدّمة، مع إمكانية فرض غرامة تهديدية لا تقل عن 5.000 دج ولا تزيد عن 10.000 دج عن كل يوم تأخير.

3- حالة عدم احترام المتعامل الموفر للخدمات الخاضعة لنظام التصريح البسيط الشروط المفروضة

عندما لا يحترم المتعامل الموفر للخدمات الخاضعة لنظام التصريح البسيط، الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، أو قرارات سلطة الضبط، تعذره هذه الأخيرة في أجل لا يتعدى شهرا واحدا، مع إمكانية نشر هذا الإعلان، وفي حالة عدم امتثاله للإعذار، يمكن لسلطة الضبط أن تتخذ حسب خطورة التقصير إحدى العقوبات الآتيتين²:

1 - المادة 36 من القانون رقم 18-04، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

2 - المادة 38 من المرجع نفسه.

- عقوبة مالية ثابتة المبلغ ومتناسبة مع خطورة التقصير ومع المزايا المجنية منه، أو مساوية لمبلغ الربح المحقق، على ألا تتجاوز نسبة 2 % من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختمة، ويمكن أن تصل إلى 5 % كحدّ أقصى في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

وإذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة، لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية 10.000 دج، ويصل هذا المبلغ كحدّ أقصى إلى 50.000 دج في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.

- عقوبة مالية أقصاها 10.000 دج في حالة تقديم معلومات غير دقيقة عمدا أو تهاونا، ردّا على طلب موجّه للمتعامل، أو في حالة التأخر في تقديم المعلومات أو في دفع مختلف المساهمات والمكافآت مقابل الخدمات المقدّمة، مع إمكانية فرض غرامة تهديدية لا تقل عن 1.000 دج ولا تزيد عن 2.000 دج عن كلّ يوم تأخير.

ثانيا- العقوبات غير المالية:

تنقسم العقوبات غير المالية إلى ما هو مقيد للحقوق، وما هو سالب للحقوق، ولا تطبق إلا في حالة تماذي المتعامل في تقصيره وعدم امتثاله للشروط المقررة في القوانين والأنظمة السارية، بعد تطبيق العقوبات المالية عليه، وتتمثل فيما يأتي:

1- العقوبات المقيّدة للحقوق:

تكون العقوبات المقيّدة للحقوق غالبا مسبقة بإعذار، إلا في حالات معيّنة، وهي كالاتي:

أ- عقوبات مسبقة بإعذار:

تدور الاختصاصات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في الإعذار كإجراء أولي في حالة عدم احترام المستفيد للشروط المحددة في إطار النصوص التشريعية والتنظيمية¹، ففي حالة عدم امتثال المتعامل المستفيد من الرخصة أو الترخيص رغم تطبيق العقوبات المالية، يتخذ الوزير المكلف

1 - حسين نؤارة، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 72.

بالاتصالات الإلكترونية ضدّه وعلى نفقته، بموجب قرار مسبّب وبناء على اقتراح من سلطة الضبط طبقاً للمواد 36 و127 من القانون رقم 04-18 سالف الذكر، إحدى العقوبتين الآتيتين:

- التعليق الكليّ أو الجزئيّ للرخصة أو الترخيص لمدة أقصاها 30 يوم.

- التعليق المؤقت للرخصة أو الترخيص لمدة تتراوح ما بين 1 شهر إلى 3 أشهر أو تخفيض مدّتها في حدود سنة.

ب- عقوبات غير مسبّقة بإعذار:

تتمثل في التعليق الفوري للرخصة بعد إعلام الوزير المكلف بالاتصالات عن بعد، وتطبيقها لا يكون إلا في حالة واحدة، هي انتهاك مقتضيات الدفاع الوطني والأمن العام، وتطبّق هذه العقوبة أيضاً على الترخيص والتصريح البسيط، في حين تبقى التجهيزات موضوع الرخصة أو الترخيص أو التصريح البسيط محلّ تدابير تحفظية طبقاً للتشريع المعمول به، في انتظار البث في قرار التعليق¹.

2- عقوبات سالبة للحقوق:

تمثّل العقوبات السالبة للحقوق أخطر وأقسى العقوبات التي توقعها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، والتي تتمثّل أساساً في التوقيف النهائي للنشاط عن طريق السحب النهائي للرخصة أو الترخيص أو التصريح البسيط طبقاً للمواد 36 38 127 من القانون رقم 04-18 سالف الذكر، وذلك وفي حالة تمادي المتعامل في عدم الامتثال لشروط الإعذار، رغم تطبيق العقوبات المالية إذ تتخذ سلطة الضبط ضدّه قرار السحب النهائي للرخصة وفق نفس الأشكال المتبعة في منحها، مع اتخاذ هذه الأخيرة في هذه الحالة التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح المرتفقين.

1 - زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص. 122.

الفصل الثاني

تأثير الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

إنّ الدور المهم الذي تلعبه سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في مجال ضبط سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، وتخويلها سلطات وميكانزمات فعّالة لتحقيق أغراض وقائية وقمعية، لم يترك على مطلقه إذ أنّ المشرّع الجزائري لم يترك لها الحرية المطلقة في استعمال صلاحياتها، وإنّما قام بتأطيرها ووضع حدود لها من خلال إحاطتها بمجموعة من الضمانات، تحول دون تعسفها في استعمال هذه الصلاحيات وامتيازات السلطة العامة التي تمارس مهامها في إطارها.

ولمّا كان الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من أهم وأخطر الصلاحيات المخوّلة لها، وكانت الحقوق والحريات الأساسية للأفراد تحظى بمكانة مهمة في الدستور الجزائري، الذي كفلها من خلال إقرار مجموعة من المبادئ، وجب الموازنة بين الاختصاص القمعي لسلطة الضبط وهذه الحريات.

ولهذا فقد تمّ إحاطة الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة بصفة عامة، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصفة خاصة، بمجموعة من القيود والتمثلة في جملة من الضمانات القانونية (المبحث الأول)، والضمانات القضائية عن طريق إخضاع القرارات القمعية لهذه السلطة لرقابة القضاء الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الضمانات القانونية المحاطة بالاختصاص القمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

نظرا لانسجام الاختصاص القمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بالطابع الردعي، حيث تقرّر عقوبات على التقصير في أداء الالتزامات المفروضة أو الإخلال بالأنظمة والقوانين التي تحكم سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، وتمتع قراراتها بخاصية إدارية فردية، فهي تمثل تطبيقا لقانون عقوبات خاص والذي يسمى بقانون العقوبات الإداري، لذا وجب إخضاع الاختصاص القمي لهذه الأخيرة إلى مجموعة من القواعد الدستورية التي تطبق على أيّ جزء أو قرار عقابي، ومنها الجزاءات الإدارية، باعتبار أنّ سلطة العقاب لسلطات الضبط المستقلة عموما تنشأ في ظل التناقض بين طبيعة القرار الإداري والطابع القضائي إذ أنّها تمثل قاضيا بعيدا عن القضاء (**Justise hors le juge**)، لذلك هناك من يطلق عليها تسمية الإدارة القاضية¹.

وعليه تمّ إخضاع الاختصاص القمي أو السلطة العقابية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لجملة من القواعد الحمائية المستمدة من المبادئ الدستورية من جهة ومن قانون العقوبات من جهة أخرى، ومن هذه القواعد ما هو موضوعي (**المطلب الأول**)، ومنها ما هو إجرائي يتعلق بالاجراءات (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

الضمانات القانونية الموضوعية

إنّ الأصل الذي تستمدّ منه الجزاءات والعقوبات شرعيتها هو قانون العقوبات أو القانون الجنائي كأصل عام، لكن بتطوّر الحياة الاقتصادية وتغيّر الأنظمة والرؤى ظهر ما يسمى بقانون العقوبات الإداري أو ما يطلق عليه بالقانون الإداري الجنائي، أين تغمّصت الإدارة دور القاضي في التحقيق وتقرير عقوبات إدارية ذات طابع جنائي وإداري.

1 - بوفامة سميرة، " أيّ ضمان لحقوق الدفاع والمبادئ الدستورية في مواجهة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الجزائرية؟"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 1، ع 48، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2017، ص. 302.

وقد تمّ إحاطة هذا الاختصاص الجديد للإدارة والمتمثل في الاختصاص القمعي بمجموعة من الضمانات القانونية الموضوعية، من خلال ضرورة احترام سلطة الضبط لجملة من المبادئ المكرّسة دستورياً والمتمثلة في: مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية (الفرع الأول)، مبدأ شخصية العقوبات الإدارية (الفرع الثاني)، مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية (الفرع الثالث)، ومبدأ عدم رجعية النصوص الجزائية الإدارية (الفرع الرابع).

الفرع الأوّل

مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية

يعتبر مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات من أهم وأخطر المبادئ على الإطلاق، مهما كان التشريع العقابي الذي يطبّق فيه سواء كان جنائي أم إداري، نظراً لأهميته في حماية الحريات الأساسية للأفراد وممتلكاتهم، من تعسف السلطة الموقّعة للعقاب، وهو الأساس الذي تركز عليه الدولة الديمقراطية أو دولة القانون.

تستوجب دراسة هذا المبدأ في المجال الإداري البحث عن المقصود بفكرة شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية ومضمونها (أولاً)، ومن ثمّ التطرّق لتكريسه من طرف القانون ولاسيما القانون المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية سالف الذكر (ثانياً).

أولاً- مضمون مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية:

يقصد بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية أن يتمّ تحديد الجرائم الإدارية وجزاءاتها بنص قانوني صريح صادر من سلطة مختصة، ولا يكفي أن يصدر النص مكتوباً بل يجب أن يكون تحديده للجريمة الإدارية والجزاء الإداري واضحاً ودقيقاً، بحيث يسهل على الأفراد المخاطبين به فهمه وإدراكه ومن ثمّ تجنّب مخالفته، إذ يعتبر التحديد الدقيق والواضح للأفعال التي تعدّ جريمة إدارية في نظر القانون

والعقوبات المقررة في حالة ارتكابها في حدّ ذاته آلية وقائية من مخالفة أو خرق الأنظمة والقوانين التي تنص عليها¹.

حيث أنّه ليس من العدل معاقبة أشخاص على أفعال لم يجرّمها القانون مسبقاً، ولا بعقوبات غير محدّدة بشكل مسبق، لیتفاجأ المتعامل باتهامات وعقوبات إدارية موقعة عليه من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، إذ أنّ الأصل العام في الأفعال هو الإباحة إلا ما جرّمه القانون بموجب نص صريح وأُفرد له عقوبات واضحة ودقيقة.

ثانياً - تكريس مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية:

يكتسي مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات مكانة دستورية، إذ كرّسه الدستور الجزائري من خلال المادة 47 منه والتي جاء نصّها كالآتي: "لا يتابع أحد، ولا يوقف أو يحتجز، إلا في الحالات المحدّدة بالقانون، وطبقاً للأشكال التي نصّ عليها"².

كما نصّ المشرع الجزائري بشكل صريح على هذا المبدأ، إذ قصر مهمة تحديد الجرائم وما يترتب عنها من عقوبات أو تدابير أمن واجراءات تحفظية في النص القانوني، وذلك في المادة الأولى من قانون العقوبات والتي تنصّ على أنّه: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"³.

ونجد هذا المبدأ مطبّق بشقيه سواء شق التجريم أو شق العقاب في مجال العقوبات التي توقعها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، إذ نصّ القانون رقم 04-18 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة

1 - محمد حسن مرعي، الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية: دراسة تحليلية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018، ص. 108.

2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ع 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدّل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ع 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدّل ومتمم بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ع 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدّل ومتمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ع 14، صادر في 7 مارس 2016.

3 - أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمّن قانون العقوبات، ج. ر. ع 49، صادر في 11 جوان 1966، معدّل ومتمم.

بالبريد والاتصالات الإلكترونية سالف الذكر، بصريح العبارة على الأفعال التي تعدّ مخالفة للأنظمة والقوانين المطبقة في قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، وعلى الجزاءات الموقعة في حالة ارتكابها كما سبقت دراستها في الفصل الأول ولاسيما المواد 36، 38، و127 منه إذ تضمنت جزاءات مفصلة مع مواعيد الإعدام وحالات عدم الاستجابة له.

الفرع الثاني

مبدأ شخصية العقوبات الإدارية

تمارس سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية سلطة توقيع عقوبات تكتسي طابع إداري تأديبي، وكما هو معروف فإنه من المبادئ العامة التي تحكم التشريع العقابي الجنائي أو التأديبي هو مبدأ شخصية العقوبة، والذي ينطلق من مبدأ أساسي هو شخصية المسؤولية سواء الجنائية أو التأديبية.

تقتضي دراسة مبدأ شخصية العقوبات الإدارية البحث عن المقصود منه (أولاً)، ومن ثمّ التطرق لتكريسه والاعتراف به من طرف القانون، ولاسيما القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية (ثانياً).

أولاً- مضمون مبدأ شخصية العقوبات الإدارية:

يقصد بمبدأ شخصية العقوبات الإدارية توقيع العقوبة على الشخص مرتكب المخالفة الإدارية دون غيره، مع ما يقتضيه هذا المبدأ من تفريد العقوبة وفقاً للظروف الشخصية للمخالف، والظروف المحيطة بمكان وزمان وقوع المخالفة، ومنه جاءت الحالات المشددة والمخففة للعقوبات في القوانين المعاصرة حيث يرتبط هذا المبدأ ارتباطاً وثيقاً مع مبدأ التناسب.

ومن ثمّ يكون الوجه الآخر لمبدأ شخصية العقوبة هو شخصية الجريمة، فلا يوجّه الاتهام إلا لمن أجرم أي الشخص مرتكب الجريمة، وعليه فإنّ الجريمة والعقوبة متلازمتان، وعلى ذلك يكون المبدأ هو شخصية الجريمة والعقوبة¹.

1 - محمد حسن مرعي، المرجع السابق، ص. 216.

ثانياً - تكريس مبدأ شخصية العقوبات الإدارية:

تمّ تكريس هذا المبدأ في دساتير وقوانين غالبية الدول، كما يستمدّ أساسه من كلام المولى عزّ وجلّ في كتبه السماوية، إذ قضى القرآن الكريم مثلاً على أن لا تزر وازرة وزر أخرى، إذ أنّه من العدل أن يكون من ارتكب جرماً هو المسؤول عنه، ومن ثمّ ينال وحده العقاب، فالعقوبة يجب أن تظلّ قاصرة على من انتهك حرمة القانون، وأدانه القضاء أو سلطة توقيع العقوبات، وهو ما يعرف بأنّه "لا نيابة في العقوبة"¹.

وهو المطبّق في مجال ضبط قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، إذ يخاطب القانون رقم 04-18 سالف الذكر أشخاص محدّدة تحديداً دقيقاً، ويحمّلهم مسؤولية اخلالهم بالقوانين والأنظمة سارية التطبيق، إذ تنصّ المادة 36 منه على أنّه: "عندما لا يحترم المتعامل المستفيد من الترخيص..."، كما نصّت المادة 38 منه على ما يلي: "عندما لا يحترم المتعامل الموفر للخدمات الخاضعة لنظام التصريح البسيط..."، ونفس الشيء بالنسبة للمادة 127 منه والتي نصّت على أنّه: "عندما لا يحترم المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور...".

فقد خاطب المشرع أشخاص محدّدة مع الإشارة إلى قيام مسؤوليتهم لعدم احترامهم للشروط المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وأفرد لهم تبعاً لذلك عقوبات تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبات الإدارية.

والملاحظ أنّ القانون رقم 04-18 لم يميّز بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي من خلال نصوص المواد المذكورة أعلاه، وإنّما استعمل مصطلح المتعامل أو المستفيد بصيغة عامة دون تحديد نوع الشخص المخاطب.

غير أنّ هناك من الفقهاء من يرى بأنّ الإقرار بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية يؤدي إلى الإخلال بمبدأ شخصية العقوبة، وهذا غير صحيح إذ أنّ الإخلال بهذا المبدأ يتحقق حينما توقع العقوبة مباشرة على غير المسؤول عن الجريمة نفسها، أمّا إذا وقعت العقوبة عليه متعدية آثارها إلى أشخاص

1 - كمال عبد الواحد الجوهري، قواعد المسؤولية التأديبية والجنائية والمدنية في مجال تأدية أعمال المحاماة بسبب مخالفة قانون المهنة والاخلال بواجباتها وتقاليدها والخط من قدرها: دراسة تطبيقية في التشريع والقضاء في كلّ من مصر ودولة الكويت، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2015، ص. 216.

يرتبطون به فلا مساس في ذلك بمبدأ شخصية العقوبة، حيث تتولد الآثار عن العلاقة القائمة بين من وقعت العقوبة عليه ومن تعدت إليه وليست متولدة عن العقوبة نفسها¹.

الفرع الثالث

مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية

استقر الفقه والقضاء الإداريين على الاعتراف بعبء السبب بوصفه وجهاً من أوجه إلغاء القرار الإداري، ولاسيما بعد أن درج القضاء الإداري على ممارسة رقابته على عبء سبب القرار الإداري، ولكي يتحقق ركن السبب في القرار الإداري يجب أن يكون السبب قائماً عند إصدار القرار، وأن يكون صحيحاً أي مشروعاً وفقاً لأحكام القانون، حيث أنّ سبب القرار الإداري هو الواقعة المادية أو القانونية التي تدفع بالسلطة الإدارية إلى إصدار القرار الإداري، ويتولّى القاضي الإداري الرقابة على عبء السبب من خلال الرقابة على التناسب بين الوجود المادي للوقائع والتكييف القانوني لها، ومدى تناسب الأفعال المشكلة للجريمة أو المخالفة الإدارية مع العقاب المقرّر لها في القرار الإداري المعني².

وعليه سنتطرق لمضمون مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية (أولاً)، ومن ثمّ التطرق لتكريسه والاعتراف به من طرف القانون ولاسيما القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية (ثانياً).

أولاً- مضمون مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية:

يعتبر مبدأ التناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية، ووجب على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية احترامه أثناء تحديدها للعقوبة، إذ أنّ إرتكاب المخالفة الإدارية يستدعي ردّ فعل من الإدارة عن طريق توقيع الجزاء الإداري، وينبغي أن يكون هذا الجزاء متناسباً مع المخالفة المقترفة حتّى يكون هناك نوع من الردع العادل يوازي الضرر الواقع، إذ يقتضي هذا المبدأ بأن لا تسرف الهيئة

1 - محمد أحمد المنشاوي، المسؤولية الجنائية والسياسة العقابية في جرائم تلويث البيئة البحرية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014، ص. 48.

2 - علي بن موسى بن فقيهي، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية: دراسة مقارنة بين النظام السعودي والفقه الإسلامي، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013، ص. 206.

المعنية بتوقيع الجزاء وأن لا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب¹.

حيث يتوجب على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية عند إختيار الجزاء، أن تقوم بإجراء موازين القسط بين أمور عدّة، كخطورة المخالفة على المصالح الفردية أو الإدارية، وحجم المنفعة التي حققها المخالف نتيجة المخالفة².

وتتجلى معالم تكريس ضمانات أو مبدأ التناسب عند تقرير سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية العقوبات في إقرار حد أقصى للعقوبة، وإقرار عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية تبعاً لدرجة خطورة المخالفة أو الخطأ المرتكب، إضافة إلى الاعتداد بالحالة الشخصية لمرتكب المخالفة، إلى جانب عدم الجمع بين العقوبات وتفاذي ازدواج العقاب سواء بين القاضي الجنائي وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، أو بين هذه الأخيرة ومجلس المنافسة إذا كانت المخالفة تمثل خرقاً لأنظمة ضبط قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية وفي نفس الوقت من الممارسات المقيدة لحرية المنافسة في السوق³.

ثانياً - تكريس مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية:

تمّ تكريس مبدأ التناسب من طرف المجلس الدستوري الفرنسي، ومن طرف الفقه والقضاء الإداري والعادي، وقد نصّ عليه المشرع الجزائري في المادة 53 مكرر 4 من قانون العقوبات، التي منحت

1 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2011، ص. 30.

2 - موكه عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 317.

3 - للمزيد من التفاصيل أنظر: علواش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018، ص.ص. 39-

القاضي الجنائي سلطة تقديرية في تحديد العقوبات الجنائية وفقا لظروف ارتكاب الجريمة والظروف المخففة أو المشددة، وهو ما نصت عليه كذلك المواد 592 و593 من قانون الإجراءات الجزائية¹.

وهو ما نصّ عليه كذلك القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، من خلال استقراء نصوص المواد 36، 38، و127 منه والتي أقرت عقوبات متناسبة مع كل نوع من التعامل وحالاته.

الفرع الرابع

مبدأ عدم رجعية القانون

لا يقلّ مبدأ عدم رجعية القانون أهمية عن المبادئ الأخرى سالفة الذكر، إذ يعتبر هو الآخر من بين أهم الضمانات الموضوعية التي تحمي المخالف من تعسف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، في استعمال اختصاصها القمعي في مواجهة الأعوان الاقتصاديين المتعاملين في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية.

وعليه سنتطرق لدراسته مثل الضمانات الأخرى من خلال البحث عن مضمونه (أولا)، ومن ثمّ التطرق لتكريسه والاعتراف به من طرف القانون ولاسيما القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية (ثانيا).

أولا- مضمون مبدأ عدم رجعية القانون:

يقصد بمبدأ عدم رجعية القانون ألا يطبق الجزاء على ما إكتمل من وقائع قبل إعمال النص القانوني، ومنه ابتدع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية لتحديد بدء سريان هذه القرارات من حيث الزمان

1 - أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ع 49، صادر في 11 جوان 1966، معدّل ومتمم.

وجعله مبدأ عام، باعتباره من المبادئ العامة للقانون¹، مع ورود استثناء على هذا المبدأ وهو القانون الأصلح للمتهم.

ثانياً - تكريس مبدأ عدم رجعية القانون:

حظي مبدأ عدم رجعية القانون بتكريس دستوري من خلال المادة 46 من الدستور الجزائري لسنة 1996، والتي تنص على أنه: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرّم". وهو ما أقرّه كذلك قانون العقوبات بنصه على ما يلي: "لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقلّ شدة"².

ولم يقتصر هذا التكريس على المجال الجنائي فقط حيث تمّ تكريسه كذلك من طرف القانون المدني الجزائري، إذ نصّت المادة 2 منه على ما يلي: "لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي..."³.

وهو ما ينطبق على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وإن لم ينص عليه القانون رقم 04-18 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بشكل صريح، لكنّه يظلّ مبدأ دستوري والدستور في قمة الهرم القانوني.

1 - أحمد محمد فارس النواسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية : دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، الأردن). دار الحاد، د.ب.ن، 2012، ص. 31.

2 - المادة 2 من أمر رقم 66-156، يتضمّن قانون العقوبات، المرجع السابق.

3 - أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمّن القانون المدني، ج ر ع 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدّل ومنتّم.

المطلب الثاني

الضمانات القانونية الإجرائية

رغم أنّ سلطات الضبط المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، لا تسلّط عقوبات سالبة للحرية كونها ليست من اختصاصها، إلا أنّها توقع عقوبات تمسّ بحقوق ومصالح المتعاملين الاقتصاديين، الأمر الذي جعل المشرّع الجزائري يكرّس ضمانات إجرائية في مجال الضبط الاقتصادي إلى جانب الضمانات الموضوعية سالفة الذكر، وقد كان ذلك نقلا ل ضمانات التقاضي المكّونة في المجال الجزائي، وذلك تفاديا لتعسف سلطات الضبط المستقلة، إذ يتوجب عليها توفير محاكمة عادلة للمتعامل الاقتصادي¹.

تتمثّل الضمانات الإجرائية التي أحاطها المشرّع الجزائري بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، أساسا في ضرورة احترام مقتضيات حقوق الدفاع (الفرع الأول)، والإجراءات الحمائية المتعلقة بمبدأي الاستقلالية والحياد (الفرع الثاني).

الفرع الأول

احترام مقتضيات حقوق الدفاع

يعتبر تلقي محاكمة عادلة مستقلة ومحايدة حق أساسي للمتهم بشأن التهمة المنسوبة إليه احتراماً لحقوق الدفاع، وهو ما ينبغي على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية احترامه أثناء الإجراءات التي تتخذها قبيل فرض العقوبة على المتعامل، إذ يجب أن تخضع هذا الأخير لإجراءات محايدة ومستقلة وعادلة، تضمن له حق الدفاع عن نفسه أمام سلطة الضبط².

1 - بن حامة سليم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018، ص. 106.

2 - منصور داود، المرجع السابق، ص. 399.

وتتمثل حقوق الدفاع أساسا في قرينة البراءة (أولا)، إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ الموجهة إليه (ثانيا)، وإطلاعه على الملف وتقديم مبرراته كتابيا (ثالثا)، ومنح المتهم الحق في الاستعانة أو التمثيل بمدافع أو محامي (رابعا).

أولا- قرينة البراءة:

إن احترام حقوق الدفاع يتم أساسا بتكريس قرينة البراءة، والتي تعني أن الشخص بريء إلى غاية ثبوت إدانته أمام جهة قضائية نظامية مع احترام كل الضمانات القانونية¹، إذ يعدّ هذا المبدأ ضمانا أساسية لحماية حريات وحقوق الانسان، ويستفيد منه كل شخص متهم بجريمة أو مخالفة مهما كان نوعها أو بلغت جسامتها، بحيث ينبغي أن يعامل المتهم على أساس أنه بريء عبر كل الإجراءات الجنائية أو الإدارية ابتداء من عملية التحري ثم التحقيق ثم المحاكمة، ذلك أن الأصل في الإنسان البراءة ويفترض فيه أن يكون كذلك فكل إنسان بريء حتى تثبت إدانته²، سواء بحكم قضائي أو بموجب قرار من سلطات الضبط المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

ثانيا- إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ الموجهة إليه:

يحق للمتعامل قبل أن تطبق أو تفرض عليه أي عقوبة من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، أن يكون على علم بالماخذ أو التهم المنسوبة إليه، وهو ما أقرّ به القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية من خلال الفقرة الأخيرة في كل من المواد 36، 38، و 127 منه والتي تنص على ما يأتي: " لا تطبق العقوبات المنصوص عليها في هذه المادة على المعني إلا بعد إبلاغه بالماخذ الموجهة إليه..."

1 - أوديع نادية، "صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 39.

2 - شاير نجاه، "ضمانات الحق في المحاكمة العادلة أثناء مرحلة المحاكمة في المواد الجنائية"، مجلة القانون، ع 5، معهد العلوم القانونية والإدارية بالمركز الجامعي أحمد زبانه-غليزان، 2015، ص. 74.

ثالثاً- إطلاع صاحب الشأن على الملف وتقديم مبرراته كتابياً:

يعتبر حق الاطلاع على الملف من أهم وسائل تحقيق ضمانات مواجهة، إذ أنّ اطلاع المخالف على الملف والأوراق التحقيقية والأدلة والشواهد التي تثبت ارتكابه للمخالفة يساعده في إعداد دفاعه، فدراسته لملف القضية يفيد في تفنيده للتهمة المنسوبة إليه إذا لم يتم بارتكابها، علاوة على أنّ هيئة العقاب تستند عند توقيعها للجزاء على ذات الملف الذي اطلع عليه المخالف، وبالتالي فإنّها تمارس مهامها بطريقة موضوعية، ممّا يعني أنّ عدم تمكين المخالف من الاستعانة بهذا الحق، يجعله مفتقراً لأهم وسيلة يمكن من خلالها استخدام حقه في الدفاع، وبالتالي إهدار أهم الضمانات المقررة له¹.

وقد كرّس القانون رقم 04-18 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية هذه الضمانة للمتعامل، حيث نصّ على ضرورة إطلاع هذا الأخير على الملف، ومنحه مهلة شهر من تاريخ التبليغ لتقديم مبرراته الكتابية، وذلك من خلال الفقرة الأخيرة في كلّ من المواد 36، 38، و 127 منه والتي تنص على ما يأتي: "... وإطلاعه على الملف وتقديم مبرراته الكتابية في أجل لا يتعدّى ثلاثين (30) يوماً، ابتداء من التبليغ".

رابعاً- حق الاستعانة بمدافع:

يعدّ الاستعانة بمدافع أو بمحامي من بين أهم الضمانات الإجرائية أيضاً لحماية حقوق وحريات الأفراد بصفة عامة أمام القضاء، والمتعاملين الاقتصاديين أمام سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

حيث من حق المتهم الاستعانة بشخص يمنحه ثقته، ويعهد له بمهمة الدفاع عنه توافقا مع مبدأ افتراض البراءة، ويعدّ هذا الحق من ضمانات المحاكمة العادلة، ومن الحقوق المتممة للحق في الاستعانة بمدافع حق المتهم في المحافظة الأبدية على سرية المعلومات، التي يصرّح بها مدافعه للتمكّن من الدفاع المشروع المبني على الثقة، ممّا يعني وجوب احترام قاعدة عدم جواز ممارسة الضغوط على المحامي، وإلزامه بإفشاء تلك الأسرار بالشهادة أو استخلاص الأدلة منها بأيّ وسيلة كانت، كما يتفرّع عن هذا الحق

1 - عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية: دراسة قانونية مقارنة فرنسا-مصر-الأردن-العراق، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018، ص. 198.

حقوق أخرى تهدف لحماية المحامي بالدرجة الأولى، وفي الوقت ذاته تعمل على تفعيل حق الاستعانة بمدافع¹.

الفرع الثاني

الإجراءات الحمائية المتعلقة بمبدأي الاستقلالية والحياد

إنّ الحق في التقاضي أمام قاضي مستقل ومحايّد من بين القواعد الأساسية لدولة القانون، وتطبيقاً لهذه القاعدة تمّ تكريس استقلالية وحياد القاضي الجزائي، ونفس الشيء تقتضيه العدالة أثناء ممارسة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لاختصاصها القمعي، إذ تعتبر الضمانات الإجرائية المحيطة بهذا الاختصاص مرهونة باستقلالية وحياد الجهاز المكلف بسلطة توقيع العقاب لدى هذه الأخيرة².

تقتضي دراسة الإجراءات الحمائية المتعلقة بمبدأي الاستقلالية والحياد، البحث عن مدى استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أثناء ممارستها لاختصاصها القمعي (أولاً)، وكذلك من حيث التزامها بالحياد اتجاه الأعوان الاقتصاديين أثناء توقيعها العقوبة (ثانياً).

أولاً- من حيث الاستقلالية:

أقرّ القانون رقم 04-18 سالف الذكر بصريح النص استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من خلال المادة 11 منه، وذلك من الناحيتين العضوية والوظيفية، فمن مظاهر الاستقلالية العضوية الطابع الجماعي لسلطة الضبط من خلال وضع المشرع لجهاز المدير العام إلى جانب مجلس سلطة الضبط، وتزويد هذا الجهاز بسبعة مديريات متنوعة تضمّ أعضاء متخصصين في عدّة مجالات كالمجال الإداري والتقني طبقاً للمادتين 19 و 20 من القانون رقم 04-18.

غير أنّ الاستقلالية العضوية لهذه السلطة ليست بصفة مطلقة إذ تصطدم بعدة حدود، لاسيما من خلال احتكار السلطة التنفيذية لسلطة تعيين أعضاء مجلسها بما فيهم الرئيس، من طرف رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول، إلى جانب عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، إذ لم

1 - شاير نجا، المرجع السابق، ص.ص. 84-85.

2 - زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص. 132.

يتضمن النص التشريعي ولا النصوص التنظيمية المتعلقة به أية إشارة لتحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء فيها، مما يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت، إضافة إلى غياب إجراء الامتناع والذي يعتبر تقنية تستثني بعض أعضاء سلطة الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها¹.

أما من الناحية الوظيفية فنلاحظ تمتع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بجانب من الاستقلالية، ويتجلى ذلك لاسيما من خلال تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب عليها من آثار قانونية من أهلية التقاضي وتحملها للمسؤولية في حالة الخطأ، إضافة إلى تمتعها بالاستقلال المالي²، وضعها لنظامها الداخلي بنفسها وكذا قانونها الأساسي وفقا للمواد 24 و 26 من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية سالف الذكر، حيث تتجلى الاستقلالية في عدم خضوع نظامها الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية وعدم اشتراط نشره³.

غير أن الاستقلالية الوظيفية لهذه الأخيرة تبقى محدودة خاصة من ناحية الاستقلال المالي إذ تخضع المادة 12 من نفس القانون سلطة الضبط للمراقبة المالية للدولة، إلى جانب إلزامها بإعداد تقرير سنوي لأشغالها وقراراتها وإرساله لرئيس الجمهورية، هذه الحدود التي تحدّ من إحدى أهم الضمانات الإجرائية والمتمثلة في استقلالية سلطة الضبط.

ثانيا- من حيث الحياد:

يوجد علاقة وطيدة بين استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وحيادها ولا يمكن الفصل بينهما، فالاستقلالية تعبر عن حماية سلطة الضبط من كافة المؤثرات المحيطة بها مهما كانت، في حين يعني الحياد أن تكون السلطة بمنأى عن المتعاملين الاقتصاديين، وأن لا تصدر قراراتها إلا بحسب القانون، بمعنى أن تصدر قراراتها بشكل مستقل عن المصالح والادبيولوجيات والمعتقدات والآراء الأخرى، فبينما تؤمن الاستقلالية حماية لسلطة الضبط ضدّ التدخلات الخارجية، يشكّل الحياد عنصرا

1 - زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص.ص. 60-64.

2 - المادة 11 من القانون رقم 04-18، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

3 - بوجميل عادل، "مسؤولية العون الاقتصادي أمام السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، ع 5، كلية الحقوق والعلوم السابسية، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، 2017، ص. 63.

مطلوباً في مرحلة المحاكمة، وكلاهما يهدفان إلى تأمين محاكمة عادلة بما يتوافق مع القوانين والأنظمة، والحياد إحدى الخصائص الأساسية التي تعزز شرعية قرارات سلطة الضبط ومصداقيتها، حيث يشبه بعض الفقهاء الاستقلالية والحياد بوجهين لعملة واحدة، فالهدف الأساسي من الاستقلالية هو تأمين الحياد¹.

تتضمن أحكام مبدأ الحياد نظام التنافي وإجراء الامتناع أو ما يعرف بنظام التنحية، وقد أقرّ القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية نظام التنافي بصفة مطلقة لأعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وهو ما كان معمول به في القانون رقم 03-2000 الملغى كذلك، حيث نصّ القانون الجديد رقم 04-18 على ما يأتي: "دون المساس بالأحكام التشريعية السارية المفعول، تتنافى صفة عضو في مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أيّ نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كلّ امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والإعلام والإعلام الآلي"².

أمّا بالنسبة لنظام الامتناع أو التنحي، فإذا كان نظام التنافي يمنع العضو من ممارسة بعض النشاطات التي قد تؤثر سلباً على حياده عند النظر في النزاع وتقرير العقوبات، فإنّ نظام التنحي يمنع على العضو المشاركة في مداولة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، نظراً لوجود مصالح معيّنة تربطه بأحد أطراف النزاع³.

وبالرجوع إلى أحكام القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، نلاحظ غياب نص قانوني صريح يقضي بتطبيق نظام الامتناع على أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وهو ما ينتقد عليه نظراً لاعتبار هذا الإجراء من بين أهم ضمانات حياد سلطة الضبط، إذ

1 - جم دوران أوزون، "القضاء في النظام الجمهوري الرئاسي"، مجلة رؤية تركية، ع 2، مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية "سيتا"، تركيا، 2017، ص. 98.

2 - المادة 23 من القانون رقم 04-18، المرجع السابق.

3 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص.

كان من الأجر عليه تضمين القانون رقم 18-04 نصًا ينظمه، مثلما فعل بالنسبة لمجلس المنافسة بموجب المادة 29 من قانون المنافسة¹.

المبحث الثاني

الضمانات القضائية المحاطة بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

لقد كانت السلطة التقديرية للإدارة بمنأى عن رقابة القضاء، فلا رقابة على التصرفات التي تجريها الإدارة في المجال التقديري لها، ولهذا فقد درج القضاء الإداري الفرنسي على الإمتناع عن مراجعة الإدارة في تقديرها لأهمية وخطورة المخالفة المنسوبة للمتهم، ومدى التناسب بينها وبين العقوبة التأديبية، حيث كان القاضي الإداري مثلًا في دعوى الإلغاء يقتصر على فحص مشروعية القرارات الإدارية، دون التعرّض إلى تقدير مدى ملائمتها، وذلك للإعتقاد الذي كان سائدًا بالتناقض بين فكري الملائمة والمشروعية، إلا أنّ التطوّرات اللاحقة أكّدت عدم وجود تناقض بين هاتين الفكرتين، بل هناك نوع من التداخل بينهما، فلا بد من قيام اعتبارات الملائمة على قدم المساواة مع اعتبارات المشروعية في إطار تحقيق العدالة العقابية².

أحاط المشرع الجزائري الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بالإضافة للضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية برقابة قضائية، لتفادي تعسفها في استعمال هذا الاختصاص وسلطتها التقديرية فيه (المطلب الأول)، بالإضافة إلى إخضاع الطعن في قراراتها لطابع استثنائي (المطلب الثاني).

1 - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلّق بالمنافسة، ج. ر. ع 43، صادر في 20 جويلية 2003، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 08-12 مؤرخ 25 جوان 2008، ج. ر. ع 36، صادر 02 جويلية 2008، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر. ع 46، صادر في 18 أوت 2010.

2 - محمد القيسي حنان، الرقابة القضائية على الملائمة في القرارات التأديبية، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص. 83.

المطلب الأول

رقابة القضاء الإداري على القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

يتحدّد نظام الحكم في أيّ دولة بمدى خضوع هيئاتها الإدارية لمبدأ المشروعية، أين تعدّ الرقابة القضائية على قراراتها من أهمّ الأسس التي تتجسّد بها دولة القانون، وباعتبار السلطات الإدارية المستقلة عموماً، وسلطات الضبط الاقتصادي خصوصاً، تحمل من الخصائص ما يدلّ على طابعها الإداري، فهي تخضع في ممارستها لأنشطتها المتعدّدة ومنها سلطتها في توقيع العقوبات الإدارية لرقابة القضاء الإداري¹.

وعليه يستلزم البحث عن كيفية وأسس تكريس وإخضاع القرارات الصادرة من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لرقابة القاضي الإداري (الفرع الأول)، ثمّ الانتقال إلى تبيان السلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري أثناء رقابته لهذه القرارات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إخضاع القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لرقابة القضاء الإداري

يعتبر مجلس الدولة أعلى جهة في الجهاز القضائي الإداري في الجزائر، وقد خوّله الدستور الجزائري صلاحية رقابة وتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية، إذ نصّت المادة 152 منه في فقرتها الثانية على ما يأتي: "...يؤسّس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وقد كان إنشاء هذا المجلس وتخويله مهمّة الرقابة على الأعمال الإدارية أهمّ معالم تكريس ازدواجية القضائية من طرف المشرع الجزائري.

وقد اتسعت صلاحيات مجلس الدولة لتشمل الرقابة على أعمال وقرارات سلطات الضبط الاقتصادي بصفة عامة، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصفة خاصة، باعتبارها هيئات

1 - تقار مختار ومصطفى عبد النبي، "الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، ع 01، المركز الجامعي تمنراست، 2019، ص. 84.

إدارية، وقد تمّ تكريس هذه الصلاحية بموجب القانون العضوي لمجلس الدولة¹ (أولاً)، وكذلك القانون المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية (ثانياً).

أولاً- تكريس الاختصاص لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المعدّل والمتمّم:

تنص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة المعدّلة والمتمّمة بموجب المادة 2 من القانون العضوي 11-13 على أنّه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختصّ أيضاً بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة².

غير أنّ استعمال عبارة "نصوص خاصة" أثارت تحفظ المجلس الدستوري في رأيه رقم 02/ر.م د/11 حيث اعتبر اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة"، بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص إغفالاً من المشرع العضوي لمجال اختصاصه، لذلك أشار إلى ضرورة الأخذ بنص هذه المادة بتحفظ، وذلك بتوفر شرطين لقبول اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصّة وهما:

- أن تكون عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من طرف المشرع تكتسي نفس الطابع القانوني موضوع الإخطار.

- أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي¹.

1 - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ع 37، صادر في 01 جوان 1998، معدّل ومتمّم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر ع 43، صادر في 03 أوت 2011.

2 - جاء نص المادة 9 قبل التعديل كالاتي: "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضدّ القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

وعليه فقد رجّح المشرع الجزائري استعمال المعيار العضوي في تخويل مجلس الدولة صلاحية الرقابة على أعمال وقرارات الهيئات الإدارية المستقلة، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، نظرا لتكثيف الطبيعة الإدارية للهيئات الخاضعة لرقابة القاضي الإداري، رغم أنّ هذا المعيار قد يكون قاصرا عن تكثيف الطبيعة القانونية الحقيقية لبعض سلطات الضبط التي لم يضيف عليها المشرع صراحة تكثيف السلطة الإدارية، فيتمّ الإستعانة في هذه الحالة بالمعيار المادي².

وهذا ما يقتضي البحث عن التكثيف الذي تدخل ضمنه سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وفقا للمادة 9 أعلاه، إذ لا يمكن تكثيفها بأنها من المنظمات المهنية الوطنية إذ يقصد بها التنظيمات الوطنية المهنية الخاصة والمنظمة على شكل لجنة وطنية، غرفة أو مجلس وطني كالأطباء والموتقين وغيرهم، ولا تعتبر كذلك من السلطات الإدارية المركزية، باعتبار هذه الأخيرة هي الإدارة المركزية للدولة المكوّنة من مجموعة سلطات تشكّل السلطة التنفيذية، وهي عكس السلطات الإدارية المحلية، ليكون التكثيف الأصح لها هو الهيئات العمومية الوطنية باعتبارها مصطلحات واسعة تشمل العديد من الهيئات³.

وهو ما أكّده المشرع كذلك من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴، من خلال المادة 901 منه بنصّها على ما يأتي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة".

1 - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2013، ص. 42.

2 - شعوة لمياء، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، ع 47، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2017، ص. 341.

3 - رحموني موسى، المرجع السابق، ص.ص. 42-43.

4 - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمّن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ع 21، صادر في 23 أفريل 2008.

ثانيا- تكريس الاختصاص لمجلس الدولة بموجب القانون رقم 18-04:

نظرا لكون القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، هو القانون الخاص بتنظيم وضبط سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، فقد خول على غرار النصوص الخاصة المنشئة لسلطات الضبط المستقلة لمجلس الدولة صلاحية الرقابة على قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وذلك من خلال نص المادة 22 منه التي تنص على أنه: "يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقوف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها..."

وهو ما كان مكرّسا كذلك من خلال القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية الملغى بموجب القانون رقم 18-04 سالف الذكر، حيث نصّت المادة 17 منه على ما يأتي: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها. وليس لهذا الطعن أثر موقوف".

هذا ما يؤكّد اعتماد المشرع الجزائري على المعيار العضوي في تخويله لمجلس الدولة صلاحية الرقابة على قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وهو الموقف الذي بقي عليه حتى بعد إلغاء القانون رقم 2000-03 واستبداله بالقانون رقم 18-04 سالف الذكر.

الفرع الثاني**نطاق رقابة القاضي الإداري على القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية**

ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة بنظر الدعاوى المرفوعة إليه ضدّ قرارات سلطات الضبط المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية ويعتبر هذا الأصل العام، على خلاف النظر في قرارات مجلس المنافسة الذي خول للقضاء العادي بدل القضاء الإداري، رغم اعتبار مجلس المنافسة

سلطة إدارية مستقلة، ويتمتع القاضي العادي بنفس السلطات الممنوحة للقاضي الإداري أي لمجلس الدولة في مجال الرقابة على قرارات سلطات الضبط¹.

ويتحدّد نطاق الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة على القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، من خلال السلطات الممنوحة له بصدد النظر والفصل في الطعون المقدمة ضدها، والتي تتمثل أساسا في سلطة إلغاء هذه القرارات (أولا)، وسلطة إقرار تعويضات عن الأضرار التي تتجم عن تعسف سلطة الضبط في استعمال اختصاصها القمعي ضدّ المتعاملين الاقتصاديين (ثانيا).

أولا- سلطة إلغاء القرارات القمعية:

تعرف دعوى الإلغاء على أنها دعوى قضائية يستهدف منها التصدي للقرار الإداري غير المشروع بغرض إلغاءه، أين يكون المدعي هو الطاعن صاحب المصلحة في إلغاء القرار الإداري، سواء كان شخصا طبيعيا أم شخصا معنويا، والمدعى عليه هو الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري، سواء كانت جهة إدارية مركزية أم محلية، وسواء كانت إقليمية أم مصلحة، أمّا بالنسبة لموضوع الدعوى فهو القرار المطعون فيه، والذي يشير إلى كلّ تصرف قانوني صادر بالإرادة المنفردة لإحدى الجهات الإدارية، ومن شأنه إحداث تغيير في مركز قانوني، بينما تكون جهة الفصل في الطعن ضد هذه القرارات هي أجهزة القضاء الإداري².

وعليه فإنّ المدعي في دعوى إلغاء قرار عقابي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية هو المتعامل الاقتصادي، المدعى عليه هو سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، موضوع دعوى الإلغاء هو القرار القمعي الصادر عن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، أمّا جهة الفصل فهي مجلس الدولة كما رأينا سابقا.

1 - ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص. 276.

2 - محمد بردي راضي، القواعد العامة في تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص.ص. 16-17.

يتحدّد دور مجلس الدولة في دعوى الإلغاء بإلغاء القرار القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية عندما يتبيّن له عدم مشروعيتها، إذ أنّه من المعروف أنّ القرار الإداري لا يكون مشروعاً ومنتجاً لآثاره، إلّا بتوافر كلّ أركانه: الشكل، السبب، الاختصاص، المحل والغاية، ولم يشبها أيّ عيب وإلّا فإنّه يكون باطلاً وعرضة للإلغاء¹.

وبالتالي تعتبر رقابة الإلغاء وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على شرعية قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، تحرّك عن طريق دعوى الإلغاء باعتبارها الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء قرارات الإدارة غير الشرعية، ويمارسها القضاء الإداري، حيث ترفع بناءً على طلبات ذوي الصفة والمصلحة أمام مجلس الدولة، ويتركز موضوعها حول مهاجمة قرار إداري غير شرعي بغية إلغائه، وتنتهي بصدر حكم قضائي بصفة أولية ونهائية، بإلغاء قرار سلطة الضبط غير المشروع أو المشوب بعيب من عيوب عدم الشرعة وهي عيب السبب، عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة².

غير أنّ سلطة مجلس الدولة في إلغاء القرار العقابي لسلطة الضبط مقيّدة بشرطين، اقتصار مهمته على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري دون أن يتعدّى ذلك إلى إصدار أوامر لسلطة الضبط هذا من جهة، ومن جهة أخرى ليس لمجلس الدولة أن يحلّ محلّ الإدارة كأن يقوم بتعديل القرار العقابي لسلطة الضبط أو تغيير مضمونه³.

تخضع دعوى إلغاء القرارات العقابية الصادرة من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والطعن فيها للإجراءات والأحكام المقرّرة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باستثناء بعض الإجراءات المنصوص عليها صراحة في القانون 18-04 سالف الذكر، تطبيقاً لقاعدة "الخاص يقيد العام" وهو ما سنراه لاحقاً.

1 - فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2010، ص. 116.

2 - قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار-عنابة، 2006، ص. 65.

3 - زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص. 135.

ثانيا - سلطة فرض التعويض عن الأضرار:

تعتبر القرارات القمعية أو التأديبية نوع من التصرفات القانونية الانفرادية التي تصدر بالإرادة المنفردة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، دون مراعاة رضا المتعاملين المخاطبين بها، نتيجة الإخلال بالأنظمة أو القوانين التي تحكم قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، أو قرارات سلطة الضبط، وتستند هذه القرارات في أساسها إلى فكرة رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية، وذلك باستبدال العقوبات الجنائية التي لا تتناسب - كما رأينا سابقا - مع القطاع الاقتصادي، لاسيما تلك السالبة للحرية بعقوبات إدارية تسمح بتدخل أسرع لقمع المخالفات¹.

نظرا لكون القرار القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية عرضة للإلغاء كما رأينا أمام مجلس الدولة في حالة عدم مشروعيتها، وبما أنّ العمل غير المشروع عادة يلحق أضرارا، فإنّه من حق المتضرر من القرارات القمعية لسلطة الضبط طلب التعويضات عن هذه الأضرار.

وبالرجوع إلى أحكام القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، نجد أنّ المشرع الجزائري قد سكت عن الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض التي يرفعها المتعامل الاقتصادي ضدّ سلطة الضبط، أمام هذا السكوت لا بدّ من الرجوع إلى القواعد العامة في ق.إ.م.إ، وبالضبط المادة 801 منه والتي منحت الاختصاص في نظر دعاوى التعويض للمحاكم الإدارية من خلال الفقرة الثانية حيث استعملت عبارة "دعاوى القضاء الكامل" والتي منها دعوى التعويض.

وعليه فعملا بهذه المادة فبعد صدور قرار مجلس الدولة بإلغاء القرار القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، يلجأ المتعامل لرفع دعوى تعويض عن الأضرار التي أصابته جرّاء القرار الملغى أمام المحكمة الإدارية المختصة.

غير أنّه بالرجوع إلى القسم الخامس من من ق.إ.م.إ. نجده قد فصل في موضوع ارتباط الدعاوى والطلبات بين كلّ من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، حيث نصّ على أنّه: "...عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات، بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة

1 - مستاوي حفيظة، "العلاقة بين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والسلطة القضائية"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع

11، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2016، ص. 176.

بطلبات مقدّمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة¹.

لنخلص أنّ مجلس الدولة يختص أيضا بالنظر في دعوى التعويض إلى جانب الدعوى الأصلية والتي هي دعوى الإلغاء، وذلك بناء على إحالة طلبات التعويض المرفوعة أمام المحكمة الإدارية إليه من طرف رئيس المحكمة الإدارية.

المطلب الثاني

الطابع الإستثنائي لإجراءات الطعن ضدّ القرارات القمعية لسطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

حرص المشرّع الجزائري على إخضاع أعمال سلطات الضبط الإداري لرقابة قضائية واسعة من طرف مجلس الدولة، تتجاوز نطاق الرقابة العادية التي يمارسها القضاء الإداري على سائر القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية الأخرى².

حيث اعتبر القضاء حامي الحقوق والحريات منذ القدم، والملجأ الوحيد أمام المتعاملين مع الإدارة عند تعسفها في استعمال امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها، خاصة الأعمال والقرارات الانفرادية التي تتخذها في مواجهة الأفراد، غير أنّ إخضاع قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لرقابة مجلس الدولة، يكتسي بعض الخصوصيات تتمثل أساسا في: التظلم الإداري المسبق (الفرع الأول)، ومن حيث ميعاد رفع الطعن (الفرع الثاني)، والآثار التي تتجم عن هذا الطعن (الفرع الثالث).

1 - المادة 2/809 من قانون رقم 08-09، يتضمّن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

2 - مبخوتة أحمد، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية"، مجلة المعيار، ع 18، كلية أصول الدين، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية-قسنطينة، 2017، ص.

الفرع الأول

التظلم الإداري المسبق

يتطلب القانون لقبول النظر في دعوى الإلغاء استيفاء إجراءات أو شكليات معينة، ومنها التظلم من القرار الإداري لدى الجهة الإدارية المصدرة له قبل الطعن فيه أمام القضاء الإداري، وعليه فإنه يترتب حتماً على رفع الدعوى من دون التظلم من القرار الإداري ردّ أو رفض الدعوى شكلاً لعدم استيفاء شكلية يتطلبها القانون¹.

يلعب التظلم الإداري أهمية بالغة في مجال القرارات الإدارية الصادرة من الهيئات الإدارية بما فيها سلطات الضبط، إذ يجنب التظلم الإداري الإيجابي المتعاملين الاقتصاديين من إجراءات التقاضي الطويلة والمرهقة، حيث يؤدي إلى سحب القرار، أو تعديله، أو إلغائه، أمّا إذا أعلنت الإدارة مقدّماً نيتها بعدم الاستجابة لأيّ تظلم، فإنّ التظلم هنا يكون غير مجد ولا أثر له².

حيث أنّ غرض المتعامل الاقتصادي الذي صدر القرار العقابي ضده أثناء رفعه للتظلم الإداري إلى سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، هو مراجعة القرار سواء بسحبه أو إلغائه، وعليه فالمتعامل المتظلم يطالب سلطة الضبط بضرورة مراجعة قرارها قبل اللجوء إلى القضاء، بمعنى أنّ التظلم الإداري المسبق هو طريق لحل النزاعات ودياً قبل اللجوء إلى القضاء³.

لم يشترط القانون المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية إجراء التظلم الإداري أمام سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، كإجراء مسبق لقبول دعوى الإلغاء من طرف مجلس الدولة إذ اكتفى بالنص على إمكانية الطعن بالإلغاء، بنصّه على ما يأتي: "يمكن أن تكون قرارات

1 - محمد بردي راضي، المرجع السابق، ص. 164.

2 - جواد مطلق محمد العطي، القرار الإداري السلبي وأحكام الطعن فيه: دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص. 142.

3 - بن حامة سليم، المرجع السابق، ص. 155.

مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها...¹.

أمام سكوت المشرع الجزائري عن اشتراط التظلم الإداري المسبق كإجراء شكلي أمام سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في القانون رقم 18-04 سالف الذكر، لا بدّ من الرجوع إلى القواعد العامة في ق.ا.م.ا، وقد أحالنا إليها كذلك القانون العضوي لمجلس الدولة، حيث نصّ على ما يأتي: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية"².

إنه على إثر إلغاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية في سنة 2008 بموجب القانون رقم 08-09 سالف الذكر، أصبح شرط التظلم الإداري المسبق ليس واجب التقديم أمام الهيئة الإدارية مصدرة القرار الإداري كشرط لرفع الدعوى أمام القضاء، إلا في حالة نصّ القانون الخاص على خلاف ذلك، بعدما كان في بادئ الأمر شرطاً لازم الاستيفاء قبل اللجوء إلى القضاء³.

حيث نصّ ق.ا.م.ا القديم صراحة على إلزامية الطعن الإداري المسبق وذلك كآلي: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه"⁴.

أما ق.ا.م.ا الجديد فجعل الطعن الإداري المسبق أمر جوازي ووسيلة اختيارية في يد الشخص الذي صدر القرار الإداري ضده، وهو ما يفيد استعمل عبارة "يجوز"، حيث نصّ على ذلك صراحة

1 - المادة 22 من القانون رقم 18-04، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.
2 - المادة 40 من قانون عضوي رقم 98-01، يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، لمرجع السابق.
3 - منصور داود، "الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي"، مجلة المفكر، ع 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2015، ص. 568.
4 - المادة 275 من أمر رقم 66-154 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمّن قانون الإجراءات المدنية، ج. ر. ع 47، صادر في 9 جوان 1966، ملغى بموجب قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمّن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ع 21، صادر في 23 أفريل 2008.

كالآتي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية صادرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه..."¹

حيث أن القاعدة العامة أنه لا استثناء إلا بنص، واستنادا إلى ذلك فإنه كلما وضع المشرع الجزائري استثناء على مواعيد الطعن، فإن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه، والعكس صحيح، وقد جسد المشرع فعلا هذا الاستثناء بالنسبة لأجل الطعن ضد القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، مما يفيد عدم تطبيق إجراء التظلم الإداري المسبق إطلاقا ضد هذه القرارات، رغم كونه إجراء اختياري².

ولعلّ السبب الرئيسي في ذلك راجع لكون التظلم الإداري المسبق لا يتماشى وطبيعة المنازعة الاقتصادية، التي تمتاز بالسرعة والحركية التي لا يوفرهما التظلم الإداري، نظرا لما يتميز به من تعقيد لاسيما بالنظر إلى طول المدّة التي يستغرقها معرفة رد سلطة الضبط الصريح أو الضمني، بمعنى ارتباطه بمواعيد محدّدة، وبالتالي فقد وفق المشرع الجزائري عندما لم ينص عليه في القوانين الخاصة بالسلطات الإدارية، ومنها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، لاسيما فيما يخص قراراتها القمعية³.

الفرع الثاني

ميعاد الطعن

يجب على الطاعن أن يرفع دعوى إلغاء القرار القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في أجل شهر واحد أمام مجلس الدولة، وفقا لنص المادة 22 من القانون 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، حيث نصّت الفقرة الأولى منها على أنه: "يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها..."

1 - المادة 1/830 من قانون رقم 08-09، يتضمّن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

2 - فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص.ص. 117-118.

3 - حمّادي نوال، المرجع السابق، ص. 111.

نلاحظ عدم تراجع المشرع الجزائري عن موقفه في تحديد مهلة شهر كميعاد لرفع الطعن ضد قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لدى مجلس الدولة عن طريق دعوى الإلغاء، وهو ما يتبين لنا بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، والذي نصّ على أنه: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها. وليس لهذا الطعن أثر موقف"¹.

وهذا خلافا للقواعد العامة في القانون المتعلق بالاجراءات المدنية والإدارية²، المحددة لأجل الطعن أمام مجلس الدولة، حيث نجد نص المادة 907 منه يحيلنا إلى تطبيق نص المادة 829 من نفس القانون، إذ نصّ على أنه: "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه".

وبالرجوع إلى نص المادة 829 من نفس القانون نجدها تنصّ على أنه: "يحدّد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

لنخلص أنّ الطعن أمام مجلس الدولة سيكون خلال مهلة أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الجماعي كقاعدة عامة، غير أنّ الأمر يختلف بالنسبة للطعن في قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، أين قصر القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية سالف الذكر، من مدة الطعن وهو ما يعبر عن الخصوصية التي تتميز بها قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

1 - المادة 17 من قانون 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

2 - قانون رقم 09-08، يتضمّن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

الفرع الثالث

أثر الطعن ضد القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

يعدّ القرار الإداري من أبرز امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، ومن أهم وسائل مباشرة الإدارة لوظيفتها، ينتج هذا القرار آثاره القانونية حال نفاذه حتى ولو كان معيباً، وذلك استناداً إلى قرينة الصحة والسلامة القانونية التي تعدّ من أهم السمات المميزة للأعمال الإدارية بصفة عامة، والقرارات الإدارية بصفة خاصة، إلا أنّ بعض القرارات قد تؤدي إلى نتائج يتعدّر تداركها إذا ما استمرت الإدارة في تنفيذ قرارها الإداري¹، ومن هنا ظهرت فكرة وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

وبالتالي يتمتع إجراء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بطبيعة استثنائية وتحفظية، يهدف إلى تقاضي ما يمكن أن يلحق المدعي في دعوى إلغاء القرارات الإدارية من أضرار بالغة، لا يمكن تداركها أو إصلاحها حتى في حالة إلغاء القرار الإداري²، حيث يعتبر وقف تنفيذ قرارات الإدارة ولاسيما الهيئات الإدارية المستقلة، خاصة المتعلقة بفرض عقوبات على الأعوان الاقتصاديين، من أهم الضمانات التي يمكن بها حمايتهم من تعسف هذه السلطات.

وعليه فرغم تمتع قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بقرينة المشروعية، وامتياز الأسبقية، مما يؤسّس للتنفيذ الفوري لها حتى في حالة كونها موضوع طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، إلا أنّ حماية المتعاملين الاقتصاديين تركز خاصة على مبدأ وقف التنفيذ، وذلك في ظلّ بطء القضاء الإداري الذي يعدم الجدوى من إلغاء مجلس الدولة للقرار غير المشروع، وفي ظلّ استحالة إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار ولاسيما القمعي، مهما كان التعويض الذي سيحكم به على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية³.

1 - جابر هادي نسرين، القضاء الإداري المستعجل "دراسة مقارنة"، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص. 85.

2 - رحموني موسى، المرجع السابق، ص. 123.

3 - زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص. 139.

لم يقر المشرع الجزائري مبدأ وقف تنفيذ القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، بل بالعكس من ذلك فقد نص صراحة على عدم إمكانية وقف تنفيذ قرارات سلطة الضبط موضوع الطعن أمام مجلس الدولة، إذ جاء نص الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون رقم 04-18 سالف الذكر كالآتي: "يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة..." وهو نفس موقفه في القانون 03-2000 الملغى، إذ نصت المادة 17 منه على عدم قابلية قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لوقف التنفيذ، حيث وردت عبارة "وليس لهذا الطعن أثر موقف".

وهو المعمول به أيضا في ق.ا.م.ا كأصل عام حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 833 منه على أنه: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". ومنه فإن الأصل هو عدم إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية موضوع الدعوى أو الطعن، غير أنه ورد في نص المادة استثنائين هما:

- نص القانون بخلاف ذلك، أي وجود نص قانوني خاص يجيز وقف تنفيذ القرارات الإدارية محل الدعوى أو الطعن.

- إمكانية أمر القضاء الإداري بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري.

وفي الحالة الثانية تقدّم طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب دعوى مستقلة، متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع، وذلك وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في المواد 834 إلى 837 من ق.ا.م.ا.

وعليه فقد كان من الأجر على المشرع الجزائري أن يخضع قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ولأسيما القمعية منها، لإجراء وقف التنفيذ نظرا لخطورتها لأسيما عقوبة سحب الاعتماد هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ هذا الإجراء يضمن للمتعاملين الاقتصاديين ويحميهم من تعسف سلطة الضبط، ويجنبهم أضرار جسيمة في حالة عدم مشروعية هذه القرارات يصعب على التعويضات التي تقدّمها هذه السلطة جبرها.

الخاتمة

الخاتمة:

نخلص بعد دراستنا لموضوع الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لعدّة نتائج لاسيما أهمية الموضوع وخطورته، تتجلى أهميته من خلال اعتبار سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على غرار باقي سلطات الضبط الأخرى، ضرورة اقتصادية استجابة للتحوّلات الجذرية التي اقتضاها التطور الاقتصادي بتبني النظام الليبرالي، وما يقتضيه من تكريس المبادرة الفردية على حساب انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، غير أنّ هذا الانسحاب قد خلف وراءه هيئات إدارية مستقلة تسهر على تنظيم وضبط المجال الاقتصادي الخاص بها، فمن غير المعقول ترك سوقي البريد والاتصالات للحرية المطلقة للأفراد، دون أيّ ضبط ممّا ينجم عنه الفوضى والطغيان، لذلك خوّل سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية مجموعة من الصلاحيات لتحقيق الغرض من إنشائها، ومنها سلطة توقيع عقوبات على المخالفين للأنظمة والقوانين، وهو ما يحقق غاية وقائية وغاية ردعية في آن واحد.

رغم الأهمية البالغة للاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية إلاّ أنّه لا يخلو من الخطورة، باعتباره يتضمّن عقوبات جسيمة تمسّ بحريات وممتلكات الأعوان الاقتصاديين، وهو ما أقرته المواد 36، 38، و127 من القانون 04-18 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ولاسيما عقوبة سحب الاعتماد.

هذا ما جعل المشرع الجزائري يقيده بجملة من الشروط والمتمثلة خاصة في عدم كون هذه الجزاءات سالبة للحرية، حيث ترك الاختصاص في توقيع الجزاءات السالبة للحرية بالنسبة للمخالفات التي تقع في قطاعي البريد والاتصالات للقاضي الجزائري دون سواه، مع إمكانية إخطاره بها من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، إضافة إلى اشتراط خضوع الاختصاص القمعي لهذه الأخيرة لذات المبادئ العقابية الدستورية، والتي يخضع لها أيّ عقاب مهما كان نوعه أو حجمه أو الجهة الموقعة له.

كما تمت إحاطة الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تقاديا لتعسّف هذه الأخيرة، بجملة من الضمانات القانونية التي تنقسم إلى:

الخاتمة

- ضمانات قانونية موضوعية من خلال ضرورة احترام سلطة الضبط للمبادئ الدستورية، والمتمثلة أساسا في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية، مبدأ شخصية العقوبات الإدارية، مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية، ومبدأ عدم رجعية النصوص القانونية.

- ضمانات قانونية إجرائية ترتبط خاصة بضرورة احترام سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أثناء ممارستها لاختصاصها القمعي، لمقتضيات حقوق الدفاع والمتمثلة في قرينة البراءة، إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ الموجهة إليه، إطلاع هذا الأخير على ملف القضية ومنحه إمكانية تقديم مبرراته، وكذا الحق في الاستعانة أو التمثيل بمدافع أو محامي، إضافة إلى الإجراءات الحمائية المتعلقة بمبدأي الاستقلالية والحياد، حيث تلعب الاستقلالية والحياد دورا فعّالا في ضمان حقوق الأعوان الاقتصادية، لاسيما أمام السلطة القمعية التي تمارسها سلطة الضبط بموجب قرارات إنفرادية.

هذا إلى جانب الضمانات القضائية التي لا تقل أهمية عن الضمانات القانونية، حيث تم إخضاع القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لرقابة القضاء الإداري، وبالضبط لرقابة مجلس الدولة، وذلك بموجب القانون العضوي رقم 01-98 معدّل ومتمّم، وكذا القانون رقم 04-18 المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

يتحدّد نطاق رقابة مجلس الدولة على القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، في سلطة إلغاء هذه القرارات في حالة التأكّد من عدم مشروعيتها، إلى جانب إقرار تعويضات عن الأضرار الناجمة عن القرار القمعي لهذه الأخيرة، رغم سكوت المشرع الجزائري عن تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض التي يرفعها المتعامل الاقتصادي ضدّ سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، غير أنّه وبالرجوع إلى الأحكام العامة في ق.ا.م.ا نجدها تخوّل مجلس الدولة النظر فيها إلى جانب الدعوى الأصلية أي دعوى الإلغاء، وذلك شريطة إحالة طلبات التعويض المرفوعة أمام المحكمة الإدارية إليه من طرف رئيس المحكمة الإدارية نظرا للارتباط بين القضيتين.

نستخلص كذلك الطابع الاستثنائي لإجراءات الطعن ضدّ القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، والذي يتجلّى في نص القانون المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية صراحة على عدم خضوع قرارات هذه السلطة لإجراء التظلم الإداري المسبق، كشرط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، وقد أحسن المشرع ما فعل نظرا لما يميّز به هذا الإجراء من تعقيد،

الخاتمة

لاسيما من حيث طول المدة التي يتطلبها معرفة رد سلطة الضبط الصريح أو الضمني، وهو ما لا يتماشى مع طبيعة المنازعة الاقتصادية، التي تمتاز بسرعة كبيرة لا يوفرها التظلم الإداري.

كما يتجلى الطابع الاستثنائي لإجراءات الطعن ضد القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، في ميعاد الطعن ضد هذه القرارات المحدد بمهلة شهر واحد بموجب القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، والذي يعدّ خروجاً عن الأحكام العامة في ق.ا.م.إ.

هذا إلى جانب نص القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بشكل صريح على عدم قابلية قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لتطبيق إجراء وقف التنفيذ، هذا الأخير الذي يكتسي أهمية بالغة في تفادي ما يمكن أن يلحق المدعي في دعوى إلغاء القرارات القمعية لسلطة الضبط من أضرار بالغة، لا يمكن تداركها أو إصلاحها حتى في حالة إلغاء القرار القمعي غير المشروع أو التعويض عنها.

وبالتالي نخلص إلى جملة من التوصيات، يمكن إجمالها في ضرورة منح سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحيات أوسع، وجانبا من الحرية والاستقلالية، سواء من الجانب العضوي من خلال تضمين القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية نصاً يحدّد مدة انتداب رئيس وأعضاء هذه الأخيرة لحمايتهم من العزل في أيّ وقت، إضافة إلى النصّ على إجراء الامتناع من خلال استثناء بعض أعضاء سلطة الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها، بهدف ضمان عنصر الحياد في قراراتها، إلى جانب الاستقلالية الوظيفية عن السلطة التنفيذية.

ضرورة إدراج نص صريح في القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية أو تعديل نص المادة 22 منه، بما يقضي بإخضاع القرارات القمعية لسلطة الضبط لإجراء وقف التنفيذ، كأهم الآثار المترتبة عن الطعن فيها أمام مجلس الدولة، نظراً لخطورة وجسامة العقوبات التي تفرضها هذه السلطة على الأعوان الاقتصاديين.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

- 1- أحمد محمد فارس النواسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية : دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، الأردن). دار الحاد، د.ب.ن، 2012.
- 2- الطاهر ميمون، الاتصالات عن بعد وأثرها على الاقتصاد المحلي، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2013.
- 3- بدره عبد الوهاب، جرائم الأمن الاقتصادي، مطبعة الداودي، سوريا، 1998.
- 4- بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- 5- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومه، الجزائر، 2015.
- 6- جابر هادي نسرين، القضاء الإداري المستعجل "دراسة مقارنة"، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
- 7- جواد مطلق محمد العطي، القرار الإداري السلبي وأحكام الطعن فيه: دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015.
- 8- جورج فوديل وبيار دلفوفيه، القانون الإداري، ترجمة: القاضي منصور، ج 2، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001.
- 9- حزيط محمد، المسؤولية الجزائرية للشركات التجارية في القانون الجزائري والقانون المقارن، ط 2، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 10- عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية: دراسة قانونية مقارنة فرنسا-مصر-الأردن-العراق، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018.

قائمة المراجع

- 11- علي بن موسى بن فقيهي، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية: دراسة مقارنة بين النظام السعودي والفقہ الإسلامي، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013.
- 12- عوض رجب الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط 2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- 13- كمال عبد الواحد الجوهري، قواعد المسؤولية التأديبية والجنائية والمدنية في مجال تأدية أعمال المحاماة بسبب مخالفة قانون المهنة والاخلال بواجباتها وتقاليدها والحط من قدرها: دراسة تطبيقية في التشريع والقضاء في كل من مصر ودولة الكويت، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2015.
- 14- محمد أحمد المنشاوي، المسؤولية الجنائية والسياسة العقابية في جرائم تلويث البيئة البحرية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014.
- 15- محمد القيسي حنان، الرقابة القضائية على الملائمة في القرارات التأديبية، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
- 16- محمد بردي راضي، القواعد العامة في تحديد ميعاد رفع دعوى الالغاء: دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
- 17- محمد حسن مرعي، الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية: دراسة تحليلية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- الطاهر ميمون، دور الضبط الاقتصادي في تحقيق المنافسة العادلة في أسواق الخدمات العامة ذات التنظيم الشبكي-تطبيق على سلطة ضبط البريد والاتصالات عن بعد في الجزائر-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2016.

قائمة المراجع

- 2- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015.
- 3- شمون علفية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، 2018.
- 4- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، قسم القانون العام، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة، 2015.
- 5- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2016.

ب- مذكرات الماجستير:

- 1- بن حامة سليم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018.
- 2- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.
- 3- تيميزار منال، سلطة الضبط في مجال الإعلام-الصحافة المكتوبة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013.
- 4- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، 2006.
- 5- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2011.

قائمة المراجع

- 6- دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2011.
- 7- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2013.
- 8- زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، 2012.
- 9- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري-قسنطينة، 2009.
- 10- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2014.
- 11- علواش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2018.
- 12- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2005.
- 13- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2010.
- 14- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار-عنابة، 2006.
- 15- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2010.

قائمة المراجع

16- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.

17- مداسي خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر دراسة حالة: سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية- جامعة قسنطينة 1، 2014.

18- مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2014.

III- المقالات والمدخلات:

أ- المجلات والدوريات:

1- الطاهر ميمون وغلاب فاتح ورزيقات بوبكر، "دور سلطة الضبط للبريد والاتصالات عن بعد في الجزائر في حماية المنافسة المشروعة، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، ع 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2018، ص.ص. 255-266.

2- بن بخمة جمال، "استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل، 2017، ص.ص. 212-222.

3- بنيرد حليلة، "سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2-علي لونيبي، 2019، ص.ص. 242-256.

4- بوجميل عادل، "مسؤولية العون الاقتصادي أمام السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، ع 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، 2017، ص.ص. 54-78.

قائمة المراجع

- 5- بوفامة سميرة، " أيّ ضمان لحقوق الدفاع والمبادئ الدستورية في مواجهة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الجزائرية؟"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 1، ع 48، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2017، ص.ص. 295-313.
- 6- تقار مختار ومصطفى عبد النبي، "الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، ع 01، المركز الجامعي تمنراست، 2019، ص.ص. 81-113.
- 7- جم دوران أوزون، "القضاء في النظام الجمهوري الرئاسي"، مجلة رؤية تركية، ع 2، مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية "سيتا"، تركيا، 2017، ص.ص. 93-113.
- 8- حطاش عمر، "سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، ع 8، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2017، ص.ص. 688-708.
- 9- زواقري الطاهر وبن عمران سهيلة، "الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع 8، جامعة عباس لغرور-خنشلة، 2017، ص.ص. 13-23.
- 10- زيبار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2014، ص.ص. 207-226.
- 11- شاير نجاه، "ضمانات الحق في المحاكمة العادلة أثناء مرحلة المحاكمة في المواد الجنائية"، مجلة القانون، ع 5، معهد العلوم القانونية والإدارية بالمركز الجامعي أحمد زبانة-غليزان، 2015، ص.ص. 69-94.
- 12- شعوة لمياء، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، ع 47، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2017، ص.ص. 337-346.
- 13- صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 14، المركز الجامعي العربي التبسي-تبسة، د.س.ن، ص.ص. 39-54.

قائمة المراجع

- 14- عبد الرحيم صباح وعبد الرحيم وهيبية، "جرائم التجارة الإلكترونية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 1، ع 1، مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2017، ص.ص. 35-47.
- 15- عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2008، ص.ص. 203-222.
- 16- قلوثة سامية، "أثر المبادئ الأساسية لعمل السلطات الإدارية المستقلة على مدى استقلاليتها-دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 2، ع 1، معهد الحقوق والعلوم السياسية-المركز الجامعي بأفلو، الأغواط، 2018، ص.ص. 142-161.
- 17- قنيع أحمد وبن أودينة بوحفص، "تقييم واقع قطاع البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال في الجزائر خلال الفترة 2013-2017"، مجلة إضافات اقتصادية، المجلد 7، ع 1، جامعة غرداية، 2019، ص.ص. 118-138.
- 18- مبخوتة أحمد، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية"، مجلة المعيار، ع 18، كلية أصول الدين، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية-قسنطينة، 2017، ص.ص. 142-153.
- 19- مزاري صبرينة، "بين قضاء وإدارة قاضية: الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، ع 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2017، ص.ص. 415-428.
- 20- مستاوي حفيظة، "العلاقة بين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والسلطة القضائية"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 11، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2016، ص.ص. 171-191.
- 21- منصور داود، "الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي"، مجلة المفكر، ع 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2015، ص.ص. 563-576.

ب- الملتقيات:

- 1- أوديع نادية، "صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 121-133.
- 2- آيت وازو زينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 347-358.
- 3- بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 165-180.
- 4- حسين نؤارة، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 65-80.
- 5- راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الادارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 403-419.
- 6- طبّاع نجاه، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 212-223.
- 7- عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 24-42.

قائمة المراجع

- 8- ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 268-282.
- 9- موكه عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 316-324.
- 10- نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص.ص. 5-23.

III- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ع 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ع 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ع 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ع 14، صادر في 7 مارس 2016.

ب- النصوص التشريعية:

- 1- أمر رقم 66-154 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمّن قانون الإجراءات المدنية، ج. ر. ع 47، صادر في 9 جوان 1966، ملغى بموجب قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ع 21، صادر في 23 أبريل 2008.
- 2- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمّن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. ع 49، صادر في 11 جوان 1966، معدّل ومتمّم.

قائمة المراجع

- 3- أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر ع 49، صادر في 11 جوان 1966، معدّل ومتمّم.
- 4- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ع 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدّل ومتمّم.
- 5- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ع 37، صادر في 01 جوان 1998، معدّل ومتمّم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر.ع 43، صادر في 03 أوت 2011.
- 6- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج.ر.ع 48، صادر في 6 أوت 2000، معدّل ومتمّم بموجب قانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ع 85، صادر في 27 ديسمبر 2006، معدّل ومتمّم بموجب قانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ع 78، صادر في 31 ديسمبر 2014، ملغى.
- 7- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلّق بالمنافسة، ج ر ع 43، صادر في 20 جويلية 2003، معدّل ومتمّم بموجب قانون رقم 08-12 مؤرخ 25 جوان 2008، ج.ر.ع 36، صادر 02 جويلية 2008، معدّل ومتمّم بموجب أمر رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر.ع 46، صادر في 18 أوت 2010.
- 8- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر ع 21، صادر في 23 أفريل 2008.
- 9- قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي سنة 2018، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ع 27، صادر في 13 ماي 2018.

I-THESE :

- MERNACHE Amina, Le statut et le rôle de l'État algérien dans l'économie: rupture ou continuité ?, thèse pour l'obtention de doctorat en droit public, école doctorale OMI, université Paris-Est, 2017.

II-ARTICLES :

1- TRARI TANI Mostefa, « Gouvernance et régulation », Revue droit, société et pouvoir, N° 01, numéro spécial: Actes du colloque national sur «Les indicateurs de la bonne gouvernance et ses applications » 06 et 07 avril 2011, faculté de droit-université d'Oran, 2012, p,p. 35-40.

2- ZOUAIMIA Rachid, "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Revue IDARA, N° 28, 2000.

1	مقدمة.....
	الفصل الأول
5	تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
6	المبحث الأول: خلفية تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية..
7	المطلب الأول: الاختصاص القمعي بين خدمة الضبط الاقتصادي وامتيازات السلطة العامة وإزالة التجريم.....
7	الفرع الأول: الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وظاهرة إزالة التجريم.....
10	الفرع الثاني: الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد في خدمة الضبط الاقتصادي وامتيازات السلطة العامة.....
10	أولاً- الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في خدمة الضبط الاقتصادي.....
12	ثانياً- الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وامتيازات السلطة العامة..
13	المطلب الثاني: دوافع وأهداف تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
14	الفرع الأول: دوافع تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
15	أولاً- عدم فعالية المتابعة الجزائية لمقتضيات الضبط الاقتصادي.....
16	ثانياً- عدم تخصص القضاء الجزائي لتقرير المخالفة الاقتصادية.....
17	الفرع الثاني: أهداف تكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
18	أولاً- الغاية الوقائية لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
19	ثانياً- الغاية الردعية لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية....
21	المبحث الثاني: الإطار القانوني لتكريس الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
21	المطلب الأول: شرعية الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....

فهرس المحتويات

22	الفرع الأول: الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية ومبدأ الفصل بين السلطات.....
25	الفرع الثاني: الاعتراف الدستوري والقضائي بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
25	أولاً- التبرني الدستوري للاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
26	ثانياً- الاعتراف القضائي بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
28	المطلب الثاني: الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بين الشروط وأنواع الجزاء.....
28	الفرع الأول: شروط ممارسة الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
29	أولاً- أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية.....
30	ثانياً- خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية.....
31	الفرع الثاني: أنواع الجزاءات المخولة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
32	أولاً- العقوبات المالية.....
32	1- حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عامة الشروط المفروضة.....
33	2- حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من الترخيص الشروط المفروضة.....
33	3- حالة عدم احترام المتعامل الموفر للخدمات الخاضعة لنظام التصريح البسيط الشروط المفروضة.....
34	ثانياً- العقوبات غير المالية.....
34	1- العقوبات المقيدة للحقوق.....
34	أ- عقوبات مسبقة بإعذار.....
35	ب- عقوبات غير مسبقة بإعذار.....
35	2- عقوبات سالبة للحقوق.....

36	الفصل الثاني تأطير الاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
37	المبحث الأول: الضمانات القانونية المحاطة بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
37	المطلب الأول: الضمانات القانونية الموضوعية.....
38	الفرع الأول: مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية.....
38	أولاً- مضمون مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية.....
39	ثانياً- تكريس مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية.....
40	الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبات الإدارية.....
40	أولاً- مضمون مبدأ شخصية العقوبات الإدارية.....
41	ثانياً- تكريس مبدأ شخصية العقوبات الإدارية.....
42	الفرع الثالث: مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية.....
42	أولاً- مضمون مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية.....
43	ثانياً- تكريس مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة الإدارية.....
44	الفرع الرابع: مبدأ عدم رجعية القانون.....
44	أولاً- مضمون مبدأ عدم رجعية القانون.....
45	ثانياً- تكريس مبدأ عدم رجعية القانون.....
46	المطلب الثاني: الضمانات القانونية الإجرائية.....
46	الفرع الأول: احترام مقتضيات حقوق الدفاع.....
47	أولاً- قرينة البراءة.....
47	ثانياً- إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ الموجّهة إليه.....
48	ثالثاً- إطلاع صاحب الشأن على الملف وتقديم مبرراته كتابياً.....
48	رابعاً- حق الاستعانة بمدافع.....
49	الفرع الثاني: الإجراءات الحمائية المتعلقة بمبدأي الاستقلالية والحياد.....

فهرس المحتويات

49	أولاً- من حيث الاستقلالية.....
50	ثانياً- من حيث الحياد.....
52	المبحث الثاني: الضمانات القضائية المحاطة بالاختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
53	المطلب الأول: رقابة القضاء الإداري على القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
53	الفرع الأول: إخضاع القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لرقابة القضاء الإداري.....
54	أولاً- تكريس الاختصاص لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم...
56	ثانياً- تكريس الاختصاص لمجلس الدولة بموجب القانون رقم 18-04.....
56	الفرع الثاني: نطاق رقابة القاضي الإداري على القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
57	أولاً- سلطة إلغاء القرارات القمعية.....
59	ثانياً- سلطة فرض التعويض عن الأضرار.....
60	المطلب الثاني: الطابع الإستثنائي لإجراءات الطعن ضدّ القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
61	الفرع الأول: التظلم الإداري المسبق.....
63	الفرع الثاني: ميعاد الطعن.....
65	الفرع الثالث: أثر الطعن ضدّ القرارات القمعية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.....
68	الخاتمة.....
71	قائمة المراجع.....
82	فهرس المحتويات.....

الملخص

يعتبر إنشاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على غرار سلطات الضبط الأخرى استجابة لضرورة اقتصادية، إثر انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني نظام اقتصاد السوق، وبغرض قيام هذه السلطة بمهامها على أكمل وجه فقد تمّ تحويلها إختصاصات واسعة، ومنها الاختصاص القمعي، هذا الأخير الذي أثار الكثير من التساؤلات حول مشروعيته والضمانات المحاطة به، فنظرا لخطورته فقد أحاطه المشرع الجزائري بضمانات عدّة، منها ما هو قانوني سواء موضوعي أو اجرائي، ومنها ما هو قضائي من خلال إخضاع القرارات القمعية لهذه السلطة لرقابة القضاء الإداري، تقاديا لتعسّف سلطة الضبط في استغلال سلطتها في فرض العقوبات الإدارية، وحماية للأعوان الاقتصاديين المخاطبين بها.

Résumé

La mise en place de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications électroniques, à l'instar des autres autorités de régulation, est une réponse à la nécessité économique, à la suite de retrait de l'État de la sphère économique et de l'adoption d'un système d'économie de marché. De par la gravité des pouvoirs de cette autorité, le législateur algérien l'a entouré de plusieurs garanties, notamment juridiques, de fond ou de procédure, aussi de garanties judiciaires, en soumettant les décisions répressives de cette autorité au contrôle du pouvoir judiciaire.