

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية

التجربة الجزائرية لإحداث السلطات الإدارية المستقلة

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون

فرع: القانون العام

- تخصص القانون الإداري -

تحت إشراف الأستاذة:

بلال نورة

إعداد الطالبة:

أيت وارت رادية

لجنة المناقشة:

الأستاذة: مخلوف باهية ----- رئيسة

الأستاذة: بلال نورة، أستاذة مساعدة (أ)، جامعة عبد الرحمان - بجاية --- مشرفة ومقررة

الأستاذة: بلغزلي صبرينة ----- ممتحنة

تاريخ المناقشة: 2019/07/02

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"...وقل رب زدني علما"

-من الآية 114 من سورة طه-

الأهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى جدتي وجدتي أطال الله في عمرهما.

إلى من أكتفي وأنتهي وبدونهما أنتهي أمي وأبي حفظهما الله ورزقني

حسن برّهما.

إلى من أنار دربي بالنصائح قدوتي في الحياة غلاي عمتي، وزوجها وإبنتها

"ليليا" و"زهرة نايلة" ومولودها المنتظر "إدير".

إلى العقد الذي أتباهى به أمام العيون أختي، وزوجها وإبنها "هيثم".

إلى سندي في الحياة أخوأي "لامين" و"وليد".

إلى رب أخت لم تلدهما أمي "مريم".

إلى صديقتي "باية"، "سميرة".

- رادية -



شكر وتقدير

بسم الله الرحمان الرحيم قالى تعالى: " و لئن شكرتم لأزيدنكم"
فإني أحمد الله وأشكره الذي وفقني في إنجاز هذه المذكرة
كما أتقدم بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير إلى الأستاذة
المشرفة المحترمة "بلال نورة"، لقبولها الإشراف على هذه المذكرة
رغم إنشغالاتها إلا أنّها

لم تبخل علي بالملاحظات القيّمة والإرشادات، والمجهودات التي
بذلتها في تصويبها في جميع مراحل إنجازها، فإن قلت لها شكرا فإني
لا أوفيها حق سعيها و كان السعي مشكورا، فجزاها الله عني أفضل
ما جزى به عباده العاملين المخلصين.

كما لا يفوتني في هذا المقام أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير
لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة.

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية.

ج: الجزء

د.ب.ن: دون بلد النشر.

د.ت.ن: دون تاريخ النشر.

د.ج: دينار جزائري.

د.ط: دون طبعة.

ص.ص: من صفحة إلى صفحة.

ص: صفحة.

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

الو.م.أ: الولايات المتحدة الأمريكية.

ثانياً: باللغة الفرنسية

P : Page.

p.p: de page ...j'usqu'a la page...

N° : Numéro.

Ibid : Ibidem (au même en droit).

Op.cit :opus citatum (Référence précédemment cité).

O.P.U :Office des publications universitaires.

مقدمة

تميّزت وظائف الدولة الجزائرية من حيث الزمن بالتطور والتغيير وعدم الاستقرار، ما صاحب ذلك تحول في تسمياتها، فمن دولة حارسة وظيفتها الشرعية الوحيدة هي حماية الأفراد من كل أشكال الإعتداءات، فهي بذلك بعيدة كل البعد عن التدخل في الشؤون الاقتصادية ما قد يحقق التوازن والإزدهار الاقتصادي، إلى دولة متدخلة أو ما يسمى بالدولة الرفاهية قائمة على الاقتصاد الموجه ومبادئ النظام الاشتراكي، بحيث عمدت اللجوء إلى مركزية التخطيط الشامل وتقييد مبدأ حرية المنافسة، إضافة إلى اعتماد أسلوب التسيير المباشر للمؤسسات العمومية.

لكن هذه الأساليب المنتهجة آنذاك سرعان ما كشفت فشلها إثر انهيار أسعار النفط ما تسبب في حدوث أزمة اقتصادية في أواخر الثمانينيات، أدت إلى إفلاس الكثير من المؤسسات التي كانت تحتكر الأنشطة الاقتصادية ووقوع الجزائر في مستنقع من المشاكل الاقتصادية، وأسفرت حتى على أحداث 05 أكتوبر 1988، التي زعزعت استقرار الجانب الاجتماعي، وعليه قامت الجزائر بإعادة النظر في منظومتها القانونية، ففي سبيل ذلك وإنطلاقاً من سنة 1988 باشرت نهجاً مغايراً على الصعيدين السياسي والاقتصادي.

أين أقر دستور الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1989 بالتعددية السياسية⁽¹⁾، وكذا مبدأ الفصل بين السلطات.

أما على الصعيد الاقتصادي، فقد عملت الجزائر على الإنسحاب التدريجي عن الحقل الاقتصادي، وذلك بعد استقبال النظام الليبرالي وتبني سياسة إزالة التنظيم، إذ صدر أول نص قانوني المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 88-201 الذي يقضي بإلغاء جميع أحكام التنظيم التي تخول للمؤسسة العمومية الاقتصادية سلطة إحتكار أي نشاط اقتصادي⁽²⁾، مروراً بدستور 1989 الذي أظهر نية المشرع الاقتصادي في تكريس مبادئ الليبرالية ولو بصفة ضمنية، والإقرار لأول مرة بحرية

(1) - أنظر المادة 40 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 23 فيفري 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج عدد 09، لسنة 1989.

(2) - مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج.ر.ج.ج عدد 42، لسنة 1988.

المنافسة وتحرير الأسعار من مراقبة الدولة في قانون الأسعار لسنة 1989⁽¹⁾، غير أنّ التحرير الفعلي والحقيقي لذلك كان في سنة 1995⁽²⁾، وتكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة في دستور 1996⁽³⁾، هكذا إذن انسحبت الدولة كسلطة عامة عن الحقل الإقتصادي، غير أنّ هذا الإنسحاب لم يكن مطلقاً، بحيث لا يمكن فتح المجال للمبادرة الخاصة وحرية المنافسة وترك القطاعات الإقتصادية بدون رقيب أو حسيب عليها.

ومن ثمة، فإنّ مسألة الإصلاحات كانت تمهيدا لخلق بيئة إقتصادية قائمة على مراعاة مقتضيات المرافق العامة لا سيما الإقتصادية منها، إضافة إلى المرافق العامة الشبكاتية⁽⁴⁾، ومصالح المرتفقين ومراعاة المصلحة الإقتصادية العامة ككل، تجسد ذلك بالفعل أين تمّ الإنتقال إلى دور الدولة الضابطة، بحيث عهدت الجزائر في بداية التسعينات إلى استحداث حركة مؤسساتية جديدة مستوحاة من التجربة الفرنسية والتي تسمى بالسلطات الإدارية المستقلة، بحيث تمّ إنشاؤها لتحل محل الهيئات التقليدية في تنظيم ورقابة مختلف القطاعات، كمجلس النقد و القرض واللجنة المصرفية في القطاع المصرفي⁽⁵⁾، مجلس المنافسة في الضبط القطاعي العام⁽⁶⁾.

إذن، يعد ميلاد السلطات الإدارية المستقلة بمثابة نقطة تحول، بحيث طفت على الساحة الإقتصادية كآلية جديدة لم يسبق لها الوجود، فهي بذلك تمثل تقسيما جديدا أمام التقسيمات

(1) - قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر.ج.ج عدد 29، لسنة 1989. (ملغى)

(2) - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 09، لسنة 1995. (ملغى)

(3) - أنظر المادة 37 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2000، ج.ر.ج.ج عدد 25، لسنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، لسنة 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، لسنة 2016.

(4) - عجابي عماد، "التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الإقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة"، مجلة القانون والمجتمع، عدد 04، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2014، ص.112.

(5) - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 16، لسنة 1990، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 14، لسنة 2001. (ملغى)

(6) - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الكلاسيكية، التي تبنتها الجزائر في أسلوب التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، ما أثار عدة إشكالات.

فضلا عن ذلك، لما كانت السلطات الإدارية المستقلة تمثل دورا إقتصاديا جديدا للدولة، تمّ تحويلها إستقلالية تمهد لها السبل لممارسة وظيفتها الضبطية، ففي هذا السياق خولت لهذه السلطات مجموعة من الإختصاصات كالإختصاص التنظيمي، الإستشاري، الرقابي، القمعي والإختصاص التحكمي، هذه الإختصاصات التي يحكمها نظام قانوني متباين من سلطة إلى أخرى.

ومن هذا المنطلق يمكن لنا التساؤل حول: إلى أي مدى يمكن الإقرار بنجاعة تجربة المشرع

الجزائري في استحداث السلطات الإدارية المستقلة على المستويين المؤسساتي والموضوعي؟

تقتضي منّا الإجابة على هذه الإشكالية تقسيم دراستنا تقسيما ثنائيا، نتطرق في الجزئية الأولى

إلى الإطار المؤسساتي للسلطات الإدارية المستقلة (فصل أول)، أما الجزئية الثانية سوف نخصصها

لدراسة الإطار الموضوعي للسلطات الإدارية المستقلة (فصل ثان).

الفصل الأول

الإطار المؤسسي للسلطات

الإدارية المستقلة في النظام

القانوني الجزائري

إنتهجت الدولة التقليدية لتنظيم مختلف جوانب الحياة سواء الاجتماعية، السياسية، والإقتصادية عدّة أنظمة لاسيما في المجال الإقتصادي، ومن بين هذه الأنظمة نجد تبنيها لنظام الإقتصاد الموجه مع إعتماها على مبادئ النظام الإشتراكي الذي فرض هيمنة الدولة على الحقل الإقتصادي.

لكن سرعان ما كشفت الأزمة الإقتصادية إخفاق الأساليب التقليدية التي كانت الدولة تنتهجها آنذاك في تنظيم القطاع الإقتصادي، من هنا اتجهت نية المشرع الجزائري نحو تبني النظام الليبرالي وبهذه الصورة تحول دور الدولة من الدور التدخلّي لها إلى الدور الضابط، بحيث انسحبت تدريجيا عن الحقل الإقتصادي ما أدى إلى خلق فضاء يسمح بممارسة النشاط الإقتصادي والذي تجسد بميلاد منظومة قانونية جديدة تسمى بالسلطات الإدارية المستقلة، هذه السلطات عوضت انسحاب الإدارة التقليدية في تنظيم ورقابة مختلف القطاعات الإقتصادية.

وبما أنّ السلطات الإدارية المستقلة تعدّ مفهوم قانوني حديث في القانون الوضعي الجزائري، وبغية الإلمام بجميع الجوانب المرتبطة بالإطار المؤسسي للسلطات الإدارية المستقلة سوف نقوم بتحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة (مبحث أول)، ثم سنعرض إلى تبيان التكيف التشريعي للسلطات الإدارية المستقلة (مبحث ثان).

المبحث الأول

السلطات الإدارية المستقلة كمفهوم مؤسسي جديد في النظام القانوني الجزائري

طفت على الساحة المؤسسية الجزائرية في بداية التسعينيات فئة السلطات الإدارية المستقلة، والتي تعتبر فئة قانونية جديدة، شهد لها الوجود انتشارا واسعا، عبر الحقب الزمنية التي توالى، إلى يومنا هذا.

وعليه يمكن القول بأن ظهور مثل هذه الفئة يعبر عن القانون ما بعد الحداثة وكتعريف جديد في العلوم القانونية والإدارية يتسم بعدة تعريفات غير منسجمة وغير موحدة. لذا لإزالة الغموض الذي يعتري السلطات الإدارية المستقلة، وقبل التطرق إلى تعريف هذا المفهوم الحديث، يفترض منا مسبقا الإحاطة بالتأصيل التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة (مطلب أول)، ومن ثمة التطرق إلى تعريف السلطات الإدارية المستقلة مع تمييزها عن غيرها من المفاهيم التي قد تختلط بها (مطلب ثان).

المطلب الأول

التأصيل التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة

تعدّ السلطات الإدارية المستقلة مفهوما جديدا في القانون الوضعي لم يسبق له العهد في القانون الإداري الكلاسيكي، فهو يمثل منظومة قانونية جديدة أمام التقسيمات التقليدية التي تبناها الفقه الإداري في ظلّ التنظيم الإداري المركزي واللامركزي.

كما إرتبط ظهور السلطات الإدارية المستقلة بظهور فكرة الضبط الاقتصادي، الذي جاء نتيجة لتراكم عوامل سياسية وإقتصادية، هذا يدفعنا إلى تبيان الأصل التاريخي لها الذي انبثق من القانون المقارن (فرع أول)، ثم البحث في ظهور هذه السلطات في القانون الجزائري (فرع ثان).

الفرع الأول

ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة

يفرض علينا التطور التاريخي لظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن التعرض للنظام الأنجلوسكسوني، وذلك باعتباره من أهم النماذج الرائدة في مجال إنشاء السلطات الإدارية المستقلة (أولا)، ومن ثمة نتطرق إلى ظهورها في فرنسا كنموذج عن النظام اللاتيني المستوحى من النظام الأنجلوسكسوني (ثانيا).

أولا: النظام الأنجلوسكسوني

يعتبر النظام الأنجلوسكسوني المرجع الأصلي لاستحداث السلطات الإدارية المستقلة، إذ نجد معظم الدراسات التي تنصب حول هذه السلطات ترجع إليه، والهدف من ذلك هو معرفة الأصول والظروف التاريخية التي احتكت إليها الدول الأنجلوسكسونية لخلق هذه المنظومة القانونية الجديدة.

لذا سوف نعرض النموذج الأمريكي باعتباره النواة الأولى والسباق لإنشاء هذه الفئة، ومن ثمة نتعرض للنموذج البريطاني.

1. النموذج الأمريكي

لأول وهلة تجدر الإشارة إلى أن ظاهرة إنشاء هذه السلطات المسماة بالجان المستقلة للضبط (Independent Regulatory Commissions) أو الوكالات المستقلة (Independent Agencies) تعتبر قديمة نوعا ما⁽¹⁾، بحيث تعود لخلفيات سياسية أكثر منها إقتصادية، فمن ناحية الخلفيات السياسية فما هي إلا محاولة للإستجابة لذلك الحياد السياسي الذي إنتهجه الإدارة آنذاك، وتتمين الكفاءة المهنية، بالإضافة إلى ضمان إستقرار الهيئات الموضوعة تحت سلطة الكونغرس الذي يعتبر المؤسسة الأولى في الولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾، أما فيما

(1) - لباد ناصر، القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر، الجزائر، 2005، ص.158.

(2) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص.24.

يتعلق بالخلفيات الاقتصادية، فقد فرض إنشاء هذه الوكالات التي تضطلع بمهمة الرقابة وتوجيه الاقتصاد، ظاهرة تكتل المؤسسات وظهور الهيمنة والأزمات الاقتصادية ونمو أنظمة التمويل.

ظهرت أول وكالة مستقلة وهي اللجنة للتجارة بين الولايات (Commission Interstate Commerce)، وذلك بموجب القانون الصادر سنة 1887 المتعلق بالتجارة بين الولايات⁽¹⁾، ولم تكتفي الولايات المتحدة الأمريكية بهذه اللجنة بل أين توالتها لجان أخرى للضبط تنشط في مختلف المجالات، من بينها وكالة حماية البيئة، اللجنة الفيدرالية للاتصالات، لجنة التنظيم النووي⁽²⁾.

ولعل أهم ما تجدر الإشارة إليه، فيما يخص هذه الوكالات هو عدم استقلاليتها من الناحية الوظيفية⁽³⁾، بمقابل ذلك تمتعها بالاستقلالية الكبيرة من الناحية العضوية وذلك نظرا للتركيب الجماعي لأعضاء الوكالات المستقلة، عهدة الرئيس التي تكون أقل من عهدة الأعضاء⁽⁴⁾، طريقة تعيين الأعضاء بحيث يتم انتقائهم من الأوساط المهنية.

2. النموذج البريطاني

تعدّ مسألة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، إذ انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية تحت تسمية (Quangor)، والتي يقصد بها المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة (Quais Autonomous Non Governmental Organisations) أو المنظمات غير المستقلة وعادة ما تتخذ وصف الدواوين⁽⁵⁾، والتي كانت وظيفتها إدارية مع

(1) - لباد ناصر، مرجع سابق، ص. 158.

(2) - منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران، 2015، ص. 24.

(3) - نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة وأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد جيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2014، ص. 11.

(4) - BERRI Nourddine, Les nouveaux modes de régulations en matière de télécommunication Thèse pour obtention de doctorat en science, filière droit, faculté de droit et des sciences politiques, université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2014, p. 20.

(5) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص. 02.

تدخلها في مجالات أخرى منها الثقافية، الاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁾، من بين هذه الوكالات غير الحكومية نجد سلطة الطيران المدني، مركز الدراسات البيئية، الهيئة الإذاعية البريطانية⁽²⁾... إلخ.

أما فيما يخص الغاية من إنشائها، فبالرجوع إلى تقرير مجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001 نجد خمسة (5) أسباب رئيسية متمثلة في:

- إرادة الوزارات المتعاقبة في تقليص حجم القطاع العمومي بالأخص ما تعلق الأمر بتقديم الخدمات العمومية.
- فقدان الرأي العام البريطاني الثقة في السياسة وذلك في بداية سنوات التسعينات، أين ما على البرلمان سوى اللجوء إلى إنشاء هذه الهيئات للإشراف على القطاعات الحساسة كضمانة لاسترجاع تلك الثقة.
- إنشاء مثل هذه الهيئات يسمح بتركيز على إبراز استراتيجية الوزراء.
- اتجاه إرادة (M. TALHER) رئيسة وزراء بريطانيا للتقليل من أهمية صلاحيات السلطة المحلية بمقابل ذلك عهدت اللجوء إلى إنشاء هذه الهيئات المستقلة مباشرة للوزارات.
- أدت سياسة التسيير العمومي الجديدة المنتهجة آنذاك إلى خلق وكالات داخل القطاع العمومي غير تابعة للوزارة وهي هيئات تربط بين القطاع العام والقطاع الخاص⁽³⁾.
- وما تجدر الإشارة إليه بشأن هذه السلطات هو الطابع الاستقلالي النسبي من الناحية العضوية، نجد أن تعيين أعضائها يدخل في اختصاص الوزراء⁽⁴⁾.

(1)- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات -أنموذجين-)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص.17.

(2)- راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.405.

(3)- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظلّ الدول الضابطة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 2015، ص.74.

(4)- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات -أنموذجين-)، مرجع سابق، ص.17.

ثانيا: النظام الفرنسي اللاتيني

إمتدت تجربة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة حتى إلى الدول اللاتينية في مقدمتها فرنسا والتي عرفت تجسيدا فعليا، بعد ذلك توالى ظهورها في معظم الدول اللاتينية الأخرى مثل إسبانيا التي عرفت مثل هذه السلطات سنة 1986⁽¹⁾.

إنّ أول مرة أطلقت عبارة السلطات الإدارية المستقلة (Les Autorités Administratives Indépendantes) كان من قبل المشرع الفرنسي بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات⁽²⁾، والتي كيفت صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة غير خاضعة لا للسلطة الوصائية الإدارية ولا للسلطة الرئاسية، ولم يكتفي النظام الفرنسي بهذه السلطة بل نجد سلطات أخرى مثل اللجنة المصرفية، وسيط الجمهورية الذي كيف صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة سنة 1987... إلخ⁽³⁾، حتى أنه وصلت إلى (34) سلطة إدارية مستقلة وحسب مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 2001 صنفت إلى ثلاثة (3) أصناف:

- (13): هيئة هي سلطات ضبط عن طريق تكليف قانوني أو قضائي وأهم مثال على ذلك اللجنة الوطنية للإعلام والحريات.
- (17): هيئة صنفت على أنها سلطات إدارية مستقلة من قبل الفقه أو الاجتهاد الفرنسي وذلك نظرا إلى معايير تتوافق مع اختصاصاتها.
- (14): هيئة من بينها لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية صنفت على أنها سلطات إدارية مستقلة لكن بتردد⁽⁴⁾.

(1) - منقور قويدر، مرجع سابق، ص.ص. 27-29.

(2) - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات -أمودجين-)، مرجع سابق، ص. 18.

(3) - الشاذلي زيار، "النظام القانوني لسلطات الضبط في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 04، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2014، ص. 21.

(4) - شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص.ص. 57، 58.

وتبقى تجربة فرنسا في استحداث السلطات الإدارية المستقلة ما هو إلا وجه لدور الدولة الجديد المتمثل في إرساء التوازنات الضرورية لممارسة الأنشطة الاقتصادية، أمام محدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع⁽¹⁾.

الفرع الثاني

ظهور السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري

يعد إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري حديث مقارنة بالتشريعات المقارنة، بحيث شوهد إنشائها مع بداية سنوات التسعينات، وقبل ذلك لم تكن هذه الفئة ضمن المنظومة المؤسسية للدولة الجزائرية.

إنّ ظهور فئة السلطات الإدارية المستقلة كفئة قانونية جديدة لم يكن من عدم، وإنما نتاج لعدة أسباب دعت الضرورة لظهور مثل هذا النمط في البناء المؤسسي للدولة (أولاً)، والتي تختص في ضبط مختلف المجالات (ثانياً).

أولاً: دواعي ظهور السلطات الإدارية المستقلة في البناء المؤسسي الجزائري

أكد أنّ إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن البناء المؤسسي للدولة الجزائرية، جاء ليعكس قدرة النظام السياسي والإداري على التغيير والتكيف وتعدّد هذه السلطات بمثابة وضعية تصحيحية له، دون نفي الباعث الإقتصادي والمتمثل في حلول الضبط الإقتصادي محل التوجيه الإقتصادي.

بذلك ميلاد منظومة السلطات الإدارية المستقلة، كانت استجابة لخلفيات سياسية بدرجة أولى، ولخلفيات اقتصادية بدرجة ثانية.

1. الخلفيات السياسية

إنّ إنشاء السلطات الإدارية المستقلة إلى جانب الأجهزة التقليدية، كانت نتاج لعدّة عوامل رئيسية دعتها مقتضيات الإصلاح الإداري الذي يركز على ضمان الحياد الإداري، والإحترافية والشفافية، وكذا الكفاءة والفعالية.

(1) - بوجملين وليد، مرجع سابق، ص.13.

تظهر مقتضيات ضمان الحياد الإداري، من خلال عدم ثقة المواطن بالسلطتين السياسية والإدارية، والرغبة في وضع حد لتحيز الدولة الذي أصبح يشكل مصدر تهديد للحريات الفردية، بحيث نجد السلطة السياسية في بعض الأحيان تسعى إلى تحقيق أهدافها الشخصية والحزبية تحت ذريعة المصلحة العامة، لذا كان من الأجدر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، خاصة في بعض المجالات الحساسة من الناحية السياسية، الشيء الذي يشكل نوعاً من الارتياح لدى المواطنين والقضاء على الشك في خرق مبدأ الحياد⁽¹⁾.

أما بخصوص مقتضيات الاحترافية فتعدّ كثاني مبرر لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، وهذا ما أكدته حتى مجلس الدولة الفرنسي، فمرد هذا العنصر هو تعقد المشكلات الاقتصادية التي تواجهها الدولة ما يجعل من عملية اتخاذ القرارات أشدّ عسراً، بحيث لا يمكن أن تتفاعل معها لذا كان من الأجدر إشراك محترفين وخبراء مختصين في وضع القواعد المطبقة، لاسيما في مجالات شديدة التقنية كقطاعات التأمين، البورصة... إلخ، والذي يضمن الفهم الجيد للمشكلة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تظهر مقتضيات الاحترافية في سلطة توقيع العقاب، أين تصبح أكثر قبولاً في حالة صدورها من هيئة تضم في ظلّها أعضاء يتمتعون بخبرات متنوعة ومتعددة، ما يضمن النزاهة وعدم التحيز⁽²⁾.

في حين تظهر مقتضيات الشفافية في ضرورة تفسير الإدارة العامة كل قرار تم إتخاذه قبل صدوره وما هي أهم الدوافع التي كانت وراء اتخاذه لذا نجد أن الحاجة إلى الشفافية بذاتها أدت إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة التي حرصت على تبني وسائل تجسد الشفافية لدى تعاملها مع الشأن العام⁽³⁾.

(1) - زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص.ص. 37، 36.

(2) - مرابط عبد الوهاب "المبررات العملية لإنشاء سلطات الصّبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 42، جامعة باجي مختار، عنابة، 2015، ص.ص. 129، 128.

(3) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.ص. 37، 36.

نجد من بين وسائل تجسيد الشفافية على مستوى السلطات الإدارية المستقلة، نشر القرارات والتي نجد لها أثر في مجلس المنافسة⁽¹⁾.

أخيرا مقتضيات الكفاءة و الفعالية، والذي يظهر من خلال إتخاذ السلطات الإدارية المستقلة للقرار أين تكون متحررة من كافة الضغوطات التي قد ترهق كاهل الإدارة التقليدية⁽²⁾. وخاصة أن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالطابع الاستقلالي ما يسمح لها أن تتخذ القرار بشكل أسرع مقارنة بالإدارة المركزية، وعليه أيضا أمام الإجراءات المبسطة التي تنتهجها هذه الفئة خلال تأدية عملها، خول لها مهمة الفصل في النزاعات وتسليط الجزاءات أمام بطء وظيفة القاضي، إذا هذه القدرة في الاستجابة السريعة من بين أهم المبررات التي ساهمت في تخويل فئة السلطات الإدارية المستقلة صلاحيات أخرى غير صلاحية توقيع العقاب⁽³⁾.

2. الخلفيات الاقتصادية

عرفت الجزائر منذ سنوات الثمانينيات انهيار أسعار النفط ما تسبب في حدوث أزمة اقتصادية حادة أثرت على جميع المجالات، بتالي أدت إلى تقادم الوضع وتزعزع استقرار القاعدة الاقتصادية بأكملها⁽⁴⁾، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي والذي بدوره فرض على الدولة الجزائرية تحرير النشاط الاقتصادي⁽⁵⁾، أين ما على الدولة الجزائرية إلا الانسحاب عن الحقل الاقتصادي الذي إتخذ صورتين وهما: خصوصية الحقل الاقتصادي، وتبني سياسة إزالة التنظيم.

(1) - المادة 49 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. ج عدد 43، لسنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج. ج عدد 36، لسنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 18 أوت 2010، ج.ر.ج. ج عدد 46، لسنة 2010.

(2) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.36.

(3) - بوجملين وليد، مرجع سابق، ص.28.

(4) - عنصر العياشي، سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد في الجزائر، د.ط، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1999، ص.42.

(5) - نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.05.

أ. خصوصية الحقل الإقتصادي

طرأت عدة تغييرات جذرية في السياسة الإقتصادية الجزائرية ما أدى إلى تفاقم الوضع الإقتصادي وبالتالي أصبحت الأزمة متعددة الأطراف، لذا سارعت الجزائر في بداية التسعينات إلى تطبيق عدة إصلاحات إقتصادية، والمتمثلة في:

1. تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة

إن تبني الجزائر لاقتصاد السوق فرض عليها تحولات جذرية ما أرغها على فتح المجال أمام المبادرة الخاصة بتكريسها لمبدأ حرية الصناعة والتجارة وذلك في المادة 37 من دستور 1996⁽¹⁾، والتي تنص على أنه: " حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"، والذي أصبح في ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2016 مبدأ حرية الاستثمار والتجارة⁽²⁾.

تكريس هذا المبدأ لا يعني الانسحاب التام للدولة عن المجال الإقتصادي، بل يعني انسحابها التدريجي بحيث نراها تراقب العديد من النشاطات الإقتصادية فتحول دورها من متدخلة إلى ضابطة منع تقييد أو عرقلة المنافسة في السوق سواء من قبل السلطة العامة أو الأفراد⁽³⁾، وكما أنّ التطبيق الفعلي لهذا المبدأ يبقى أمرا استثنائيا وليس مطلقا لصالح الخواص، وذلك بوضع قيود لمزاولة بعض الأنشطة الإقتصادية، كالنشاطات التي تطلب الحصول على اعتمادات أو ترخيصات⁽⁴⁾.

وما تجدر الإشارة إليه، أنّ المشرع الجزائري اعترف أولا بالفرع وهو مبدأ المنافسة في سنة 1995⁽⁵⁾، ثم بعد سنة من ذلك اعترف بالأصل وهو مبدأ حرية الصناعة والتجارة، فليس من

(1) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - المادة 43 من المرجع نفسه.

(3) - مرابط عبد الوهاب، "سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقليد)"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر، 2012، ص.07.

(4) - عكوش حسين وعشاش سهيلة، الدولة الضابطة: تحول دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.33.

(5) - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

المعقول أن يتحقق الاعتراف بحرية النشاط التجاري والصناعي في محيط ينعدم فيه الجو التنافسي⁽¹⁾.

أ.2. إزالة الاحتكارات العمومية

قام المشرع الجزائري بإزالة التدريجية للاحتكارات العمومية، وذلك بتحرير بعض القطاعات التي كانت تمارسها المؤسسات العمومية الاقتصادية، بحيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 88-201 الذي يقضي بإزالة الاحتكارات التي تنفرد بها المؤسسة العمومية الاقتصادية على النشاط الاقتصادي⁽²⁾، ولم يتوقف الأمر على هذا القانون بل صدر أيضا دستور 1989⁽³⁾.

أ.3. خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية

لم تتوقف الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر على تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة، بل تعدى الأمر إلى تبني سياسة إعادة الهيكلة الذي أشغل بال السلطات وأصبح الإصلاح الهيكلي ضرورة حتمية لا مفر منه بحيث تم تبني إجراء الخصصة والتي يقصد بها تحويل ملكية المؤسسات العمومية إلى الخواص بحيث تعتبر هذه العملية أمر منطقي للانتقال إلى النظام الاشتراكي الذي كان مسيرا إداريا معتمدا بذلك أسلوب التخطيط المركزي إلى نظام اقتصاد السوق⁽⁴⁾.

الجدير بالذكر أن الخصصة ظهرت في الجزائر بمناسبة صدور قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الذي نصّ على إمكانية فتح رأسمال المؤسسة للمساهمين الخواص ونص كذلك على

(1) - عكوش حسين وعشاش سهيلة، مرجع سابق، ص.32.

(2) - مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأيّ نشاط إقتصادي أو إحتكار للتجارة، مرجع سابق.

(3) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 23 فيفري 1989، مرجع سابق.

(4) - SAIDI.N, La privation des entreprises en Algérie : objectif modalités et enjeux, 2^{ème} édition, O.P.U, Alger, 2006, p.13.

إمكانية التنازل عن أصول المؤسسات لفائدتهم⁽¹⁾، ولم تكن خيارا واردا في قانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽²⁾.

وما يمكن القول عن الخصوصية أنها انطلقت فعليا بعد صدور دستور 1996⁽³⁾، ثم توالى صدور هذا الأخير أمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها⁽⁴⁾.

ب. إزالة التنظيم

عملت الجزائر على تحرير النشاط الاقتصادي بتبني سياسة إزالة التنظيم والتي يقصد بها بالمفهوم الواسع إلغاء النصوص القانونية سواء التشريعية والتنظيمية والتنفيذية التي تحد من حرية المبادرة⁽⁵⁾، لذا نجد الدولة بذلك قامت بمجموعة من الخطوات والإصلاحات المتمثلة مثلا في:

- فتح مجال التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين، وذلك بصدور قانون رقم 88-29 المتعلق بممارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجية⁽⁶⁾، الذي عمل على الحد من إحتكار الدولة للتجارة الخارجية وكذا عمل على إعادة الاعتبار للمؤسسات الخاصة بالسماح لها بالمشاركة في

(1) - المادتان 24 و 28 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج.ر.ج. عدد 33، لسنة 1994.

(2) - قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج. عدد 02، لسنة 1988، ملغى جزئيا بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1955، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر.ج. عدد 55، لسنة 1995.

(3) - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر.ج. عدد 74، لسنة 2001.

(5) - معاشو فطة، "إزالة التنظيم آلية للإصلاحات الاقتصادية"، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية الجديدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 30 نوفمبر و 01 ديسمبر 2011، ص.31.

(6) - قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ج. عدد 29، لسنة 1988.

مثل هذا المجال لكن يتوقف ذلك على بعض القيود والمتمثلة في قيد الحصول على الترخيصات المسبقة بالاستيراد⁽¹⁾.

لكن يبقى التحرير الفعلي والعملي للتجارة الخارجية مكرس بصدور نظام رقم 91-03 المتعلق بشروط القيام بعمليات إستيراد السلع وتمويلها⁽²⁾، الذي أقر صراحة بإمكانية لأي شخص سواء طبيعي أو معنوي والذي اشترط عليه المشرع وجوب التسجيل في السجل التجاري، وعليه أن يقوم ابتداء من أول أبريل 1991 باستيراد أية منتوجات أو بضائع شرط كذلك أن تكون غير ممنوعة ولا مقيدة وذلك بمجرد أن يكون لدى الشخص محل مصرفي ودون أية موافقة أو رخصة مسبقة⁽³⁾، ومن هنا أصبح المتعاملين الاقتصاديين يتمتعون بالحرية، ولم يتوقف الأمر على هذا حتى أن المشرع الجزائري خلال المرحلة الانتقالية التي عاشتها الجزائر خول للبنك كل السلطات لتجسيد بموجب النظام المذكور أعلاه تحرير التجارة الخارجية الأمر الذي أكد عليه التشريع سنة 2003 بصدور أمر رقم 03-04 المتضمن القواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها⁽⁴⁾، الذي نص صراحة على عمليات استيراد المنتوجات وتصديرها والتي تتم بحرية، لكن تخرج من دائرة تطبيق هذا الأمر تلك العمليات المتعلقة باستيراد وتصدير المنتوجات التي تخلّ بالأمن والنظام العام والأخلاق⁽⁵⁾.

- مبدأ حرية التعاقد، والذي يظهر من خلال انتقال المؤسسة العمومية الاقتصادية من المرحلة التنظيمية إلى المرحلة التعاقدية ويلاحظ ذلك بوضوح من خلال توحيد المشرع للنظام القانوني المطبق على العقود دون التمييز ما إذا كانت هذه المؤسسة إدارية أو تجارية لكن سرعان ما

(1)- إرزيل الكاهنة، "الدور الجديد للهيئات الاقتصادية في ضبط النشاط الاقتصادي"، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2011، ص.ص. 137، 138.

(2)- نظام رقم 91-03 مؤرخ في 20 فيفري 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات الإستيراد السلع وتمويلها، ج.ر.ج.ج. ج. عد 23، لسنة 1991.

(3)- المادة الأولى من المرجع نفسه.

(4)- أمر رقم 03-04 مؤرخ في 19 جوان 2003 يتضمن القواعد العامة المطبقة على عمليات إستيراد البضائع وتصديرها، ج.ر.ج.ج. ج. عد 43، لسنة 2003.

(5)- المادة 02 من المرجع نفسه.

أخضعت المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون المدني والتجاري وأصبحت بذلك تتمتع بحرية التعاقد⁽¹⁾، وهذا بصدور قانون رقم 88-01 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽²⁾.

كذلك قام المشرع بتوحيد النظام القانوني المطبق على علاقات العمل بحيث أخضعها لنظام قانوني استثنائي أين لم يترك فرصة للمؤسسة لتتفاوض مع عمالها⁽³⁾، ودام الأمر على ذلك إلى غاية صدور قانون رقم 90-10 المتعلق بعلاقات العمل⁽⁴⁾، الذي قرّر فعلا تخلي الدولة عن تنظيم علاقة العمل الشيء الذي جعل المؤسسة حرة في إختيار عمالها والذي يكون حسب مجموعة من الاعتبارات التي تحكم هذه العلاقة وذلك تحت أسلوب جديد يصطلح عليه العقد⁽⁵⁾.

ثانيا: مجالات استحداث السلطات الإدارية المستقلة في البناء المؤسسي الجزائري

لقد أنشأت المنظومة القانونية الجزائرية منذ بداية سنوات التسعينيات مجموعة من السلطات الإدارية المستقلة، والتي تنشط في شتى المجالات، بحيث لم يقتصر فقط إنشاؤها في مجال الإعلام والحريات العامة، وإنما شهد لها الوجود في المجال المالي والمجال الاقتصادي، وحتى في مجال الشفافية الحياة العامة، ومعالجة معطيات ذات الطابع الشخصي.

1. مجال الإعلام والحريات العامة

يعدّ مجال الإعلام والحريات العامة قطاع حساس بعض الشيء يجسد الحياة الاجتماعية لهذا نجد المشرع الجزائري أولى اهتمام بهذا المجال وذلك باستحداثه لسلطات إدارية مستقلة والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، وسيط الجمهورية، سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة السمعية البصرية.

(1) - عكوش حسين وعشاش سهيلة، مرجع سابق، ص.ص. 41، 42.

(2) - قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ملغى جزئيا، مرجع سابق.

(3) - نزليوي صليحة، مرجع سابق، ص. 16.

(4) - قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر.ج. عدد 17، لسنة 1990. (ملغى)

(5) - نزليوي صليحة، مرجع سابق، ص. 16.

أ. المجلس الأعلى للإعلام

نجد أول سلطة إدارية مستقلة ظهرت في الجزائر هي مجلس الأعلى للإعلام⁽¹⁾، والتي أنشأت بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام⁽²⁾، وكيفت صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽³⁾، لكن هذا المجلس لم يدم طويلا بحيث ألغي بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المتعلق ببعض أحكام القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام⁽⁴⁾.

ب. وسيط الجمهورية

لضمان حماية حقوق الإنسان وحررياتهم عمدت إلى إنشاء وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية⁽⁵⁾، وكيفت صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة⁽⁶⁾، لكن ألغي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المتضمن إلغاء وسيط الجمهورية⁽⁷⁾.

(1)-ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p. 11.

(2)- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج. عدد 14، لسنة 1990، معدل ومتم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر.ج.ج. عدد 69، لسنة 1993. (ملغى)

(3)- المادة 59 من القانون رقم 90-10 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(4)- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يتعلق ببعض أحكام القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1993، يتعلق بالإعلام، مؤرخ في 03 أبريل 1990، ج.ر.ج.ج. عدد 69، لسنة 1993.

(5)- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 04 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 20، لسنة 1996. (ملغى)

(6)- لباد ناصر، مرجع سابق، ص.ص. 116، 117.

(7)- مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 02 أوت 1999، يتضمن إلغاء وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 92، لسنة 1999.

ج. سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية

إلى جانب استحداث المجلس الأعلى للإعلام ووسيط الجمهورية في مجال الإعلام، استحدث المشرع أيضا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السّمي البصري وكيفتا صراحة على أنهما سلطات ضبط تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹⁾. وما يليق ذكره في هذا المقام، أنه تعد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة الضبط السّمي البصري، السلطتين الوحيدتين الناشطتين في مجال الإعلام والحريات بعد إلغاء المجلس الأعلى للإعلام ووسيط الجمهورية.

2. المجال المالي والاقتصادي

كذلك عرفت المنظومة القانونية الجزائرية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، في المجالين المالي والاقتصادي.

أ. المجال المالي

لقد تم تأسيس مجموعة من السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والمتمثلة فيما يلي:

أ.1. مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية

أنشأ المشرع الجزائري مجلس النقد والقرض بموجب أحكام القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض⁽²⁾، وأعتبر سلطة إدارية مستقلة مكلفة بضبط المجال المالي والمصرفي في الدولة⁽³⁾، ولم يكتفي هذا القانون بإنشاء مجلس النقد والقرض بل أسس أيضا اللجنة المصرفية والتي اعتبرت هيئة مستقلة عن بنك الجزائر وكجهاز رقابة مساعد له⁽⁴⁾.

(1) - المادتان 40 و64 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج عدد52، لسنة 2012.

(2) - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - بوعمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية (دراسة تحليلية، نقدية، مقارنة)، د.ط، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2014، ص.226.

(4) - المرجع نفسه، ص.277.

أ.2. لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

بهدف ضبط القطاع المصرفي أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بمقتضى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽¹⁾.

أ.3. لجنة الإشراف على التأمينات

أنشأ المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات في قطاع التأمينات بموجب المادة 26 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات⁽²⁾، والتي تنص على أنه: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة..."، بموجبها تم تعديل المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات⁽³⁾.

أ.4. خلية معالجة الاستعلام المالي

عملا بالقرار الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1373-2001، الذي ألزم جميع دول الأعضاء بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي، وذلك بهدف التصدي والوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب⁽⁴⁾، بحيث نجد المشرع الجزائري إستحدث هذه الخلية بعدما صادق

(1) - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج.ر.ج.ج عدد 34، لسنة 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر.ج.ج عدد 03، لسنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج.ج عدد 11، لسنة 2003

(2) - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 15، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، لسنة 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، لسنة 2013.

(3) - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 13، لسنة 1995، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج.ج عدد 15، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، لسنة 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، لسنة 2013.

(4) - هاشمي وهيبية، خلية معالجة الاستعلام المالي، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، عدد 04، المركز الجامعي أمين العقال الحاج موسى آق أخاموك، تمناست، 2014، ص.162.

على الإتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة عبر الوطنية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها⁽¹⁾.

ب. المجال الإقتصادي

كذلك تم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمتمثلة في ما يلي:

ب.1. لجنة ضبط الكهرباء والغاز

بهدف سير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء و الغاز لفائدة المستهلكين ولفائدة المتعاملين في قطاع الطاقة تم إستحداث لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز⁽²⁾.

ب.2. سلطة ضبط النقل

يعد قطاع النقل من أهم صور المرفق العام والنشاطات المصلحية العامة ووسيلة فعالة لإنعاش الاقتصاد الوطني⁽³⁾، لذا بهدف ضبطه قام المشرع الجزائري بإنشاء سلطة ضبط النقل بموجب القانون رقم 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003⁽⁴⁾.

ب.3. مجلس المنافسة

أنشأ مجلس المنافسة لأول مرة في الجزائر بمقتضى الأمر رقم 95-06 ولم يتم تحديد طبيعته القانونية⁽¹⁾، لكن بصدور أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، كيف صراحة على أن المجلس سلطة إدارية مستقلة⁽²⁾.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 07 افريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 23، لسنة 2002، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2008، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-273 مؤرخ في 12 أكتوبر 2010، ج.ر.ج.ج عدد 59، لسنة 2010.

(2) - المادة 113 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج.ج عدد 08، لسنة 2002.

(3) - زين العابدين محمد حمزة، رقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص.36.

(4) - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 86، لسنة 2002.

ب.4. سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

أنشأت سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بمقتضى القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه⁽³⁾، وكيفت صراحة على أنها سلطة ضبط في إطار المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها وكذا تنظيمها، بحيث جاء في نص المادة الأولى منه: "... تدعى في صلب النص سلطة ضبط"⁽⁴⁾.

ب.5. الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري

أنشأ المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون رقم 08-11 المتعلق بالصحة، وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وكيفت صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة⁽⁵⁾، لكن بموجب صدور القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة ألغيت أحكام القانون رقم 08-13 السابق الذكر، حتى أنه تغيرت الطبيعة القانونية للوكالة إذ أصبحت مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة⁽⁶⁾.

(1) - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(2) - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، لسنة 2005، معدل بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج. عدد 04، لسنة 2008، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر.ج. عدد 44، لسنة 2009.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج. عدد 56، لسنة 2008.

(5) - قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج. عدد 44، لسنة 2008، معدل ومتمم للقانون رقم 85-08 مؤرخ في 15 فيفري 1985، ج.ر.ج. عدد 08، لسنة 1985، معدل ومتمم بالقانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جوان 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج. عدد 46، لسنة 2018.

(6) - المادة 224 من القانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جوان 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج. عدد 46، لسنة 2018.

ب.6. سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

بمقتضى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁽¹⁾، أنشئت سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وذلك في إطار المادة 123 بنصها: "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع بالاستقلالية والتسيير..."، وغير أنّ النص يضيف: "يحدد تنظيم وكيفيات سير السلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بموجب مرسوم تنفيذي"، وهذه السلطة اعتبرت سلطة إدارية مستقلة بالرغم من أنها لم تكن موجودة أصلا في الجزائر إلا أنها تصنف من ضمن فئة السلطات الإدارية المستقلة.

ب.7. سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

قام المشرع الجزائري مؤخرا بإنشاء سلطة ضبط قي قطاع البريد، والتي تسمى بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وكيفها صراحة على أنها سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽²⁾.

وما هو جدير بالإشارة، إلى أنّ أول سلطة إدارية مستقلة إستحدثها المشرع الجزائري في قطاع البريد، هي سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وكان ذلك بموجب أحكام القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽³⁾، لكن ألغيت بموجب صدور القانون رقم 04-18 الأنف الذكر وعوّضت بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

(1) - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2015.

(2) - المادة 11 من القانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج.ج عدد 27، لسنة 2018.

(3) - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 48، لسنة 2000، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 سبتمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 85، لسنة 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج عدد 78، لسنة 2014. (ملغى)

3. مجال شفافية الحياة العامة

يعدّ الفساد خطر على الدولة التي تنتهج الأنظمة الديمقراطية بحيث أنه يمس المؤسسات الديمقراطية ويفقد القيم الأخلاقية والعدالة⁽¹⁾، لذلك نجد المشرع الجزائري قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد والتصدي لهذه الظاهرة أنشأ الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته بمقتضى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁾، والتي تعتبر سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽³⁾.

4. مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي

أستحدث المشرع الجزائري لأول مرة في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، بموجب أحكام القانون رقم 18-07 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي⁽⁴⁾، سلطة مستقلة تسمى بالسلطة الوطنية وزودها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري⁽⁵⁾.

المطلب الثاني

صعوبة تعريف السلطات الإدارية المستقلة وتميزها عن غيرها من المفاهيم

يعتبر تعريف السلطات الإدارية المستقلة من بين الإشكالات التي ثارت حول هذه الفئة القانونية الجديدة، حتى أنه يلاحظ من خلال سرد أصلها التاريخي في القانون المقارن لم يشهد لها تعريف جامع ومانع يوضح معالمها، كذلك الحال بالنسبة للمشرع الجزائري الذي لم يتطرق إلى تقديم تعريف لها في أية مناسبة كانت (فرع أول).

(1) - حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص.02.

(2) - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج. عدد 14، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، لسنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج. عدد 44، لسنة 2011.

(3) - المادتان 17 و18 من المرجع نفسه.

(4) - قانون رقم 18-07 مؤرخ في 10 جوان 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر.ج. عدد 43، لسنة 2018.

(5) - المادة 22 من المرجع نفسه.

ولقد أدى هذا الإشكال في عدم وجود تعريف موحد لها في بعض الأحيان إلى الخلط ببعض المفاهيم المشابهة لها (فرع ثاني).

الفرع الأول

صعوبة تعريف السلطات الإدارية المستقلة (نتيجة لغموض مكانتها الدستورية)

بالعودة إلى الدساتير التي عرفت الدولة الجزائرية بداية من دستور 1989، نجد أنها تناولت بصفة صريحة تنظيم السلطات، وباستقراء أحكامها لا يوجد أي نص دستوري يقر بوجود السلطات الإدارية المستقلة. لكن باستقراء أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد بأن السلطات الإدارية المستقلة أخذت نصيبا من هذا التعديل، بحيث جاء في المادة 03/43 منه ما يلي: "تكفل الدولة ضبط السوق..."، وما يوحي بدسترة المؤسس الدستوري للضبط بالرغم من أنه لم يخص بالذكر السلطات الإدارية المستقلة، كما كرس هذا التعديل حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية⁽¹⁾، إضافة إلى دسترة وتأسيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽²⁾، ولكن يبقى هذا التعديل الدستوري كغيره من التعديلات والدساتير السابقة لم تتطرق إلى تعريف أو تنظيم فئة السلطات الإدارية المستقلة.

لذا على هذا الأساس فتح المجال للفقهاء حول تقدير المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، إذ أمام الطابع الإستقلالي الذي تمتاز به بعض الفقهاء يصنفونها كسلطة رابعة (أولا)، وأمام الطابع الإداري الذي تمتاز به يؤدي الأمر إلى إستبعادها من طائفة السلطتين التشريعية والقضائية، والإقرار بتبعيةها إداريا للسلطة التنفيذية (ثانيا).

أولا: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس السلطة الرابعة

يذهب اتجاه من الفقهاء إلى القول بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني ثلاثية السلطات، حتى أن الدستور لا يضع قيودا على ذلك وإنما يتم التسليم بوجود ثلاث سلطات كل

(1) - أنظر المادة 50 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 202 من المرجع نفسه.

بإختصاصاتها⁽¹⁾، ما يؤدي بالقول إلى اعتبار السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطة رابعة، حيث نسبت هذه الفكرة إلى بعض الفقهاء الأمريكيين من بينهم الفقيه (STRAUSS) الذي يعبر دائما عن السلطات الإدارية المستقلة بمفهوم السلطة الرابعة، ما يجعل فكرته هذه إجابة مقنعة لإدخال هذه الفئة ضمن النسيج المؤسسي للدولة.

كما ذهب أيضا الفقيه (GAUDMET) إلى القول بأن السلطات الإدارية المستقلة لا تنتمي إلى السلطة التنفيذية ولا للسلطة التشريعية ولا حتى للسلطة القضائية، بحيث جاء هذا الرأي الفقهي كنفذ لقرار مجلس الدولة الفرنسي في 10 جويلية 1981 الذي أكد على الطابع الإداري لوسيط الجمهورية⁽²⁾.

لكن فكرة السلطة الرابعة كانت محل نقد العديد من الفقهاء وذلك لعدة إعتبارات، بحيث الاعتراف بالسلطات الإدارية المستقلة كسلطة رابعة يستدعي صدور نص قانون عادي أو عضوي بل يحتاج أكثر من ذلك إلى صدور نص دستوري تأسيسي واضح بشأنها⁽³⁾.

فضلا عن ذلك تتطلب فكرة السلطة الرابعة أن يكون لهذه السلطات الإدارية المستقلة، قاسما مشتركا مع الهيئات التقليدية الأخرى يكون أصله الدستور ما يجعلها مؤهلة أن تكون سلطة قائمة بذاتها⁽⁴⁾.

كما أنه من جهة أخرى، من غير المنطقي التسليم بأن السلطات الإدارية المستقلة تشكل سلطة رابعة لمجرد أن المشرع أضفى عليها الطابع السلطوي، بحيث الإختلاف والتباين الذي تحمله في طبيعتها ينفي عليها فكرة السلطة الرابعة⁽⁵⁾.

(1) - عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 نوفمبر 2007، ص.27.

(2) - مرزوق بوخالفة ومدور بدوي، السلطات الإدارية المستقلة وأحكام الدستور، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.20.

(3) - كسال سامية، "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص.15.

(4) - عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص.206.

(5) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.124.

ثانيا: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس تبعيتها إداريا للسلطة التنفيذية

القول بتبعية السلطات الإدارية المستقلة إداريا للسلطة التنفيذية، بمعنى الحديث عنها بوصفها شخص معنوي من أشخاص القانون العام بالمفهوم الإداري وليس بالمفهوم الدستوري أو الدولي الذي يصفها كجهاز سياسي، بحيث نجد المهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية، في حين السلطات الإدارية المستقلة تمثل الدولة دون شقها السياسي.

الأمر الذي يستدعي إبعاد أعمال السلطات الإدارية المستقلة، عن كل أشكال السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، إذ هذه السلطات الإدارية المستقلة تشكل تحولا مزدوجا، فتمثل من جهة الدور الجديد لتدخل الدولة بواسطة الضبط، ومن جهة أخرى تحول وتطور في المبادئ التي كانت تحكم التنظيم الإداري⁽¹⁾.

لذا كان الحل في القانون المقارن جاء بقبول الو.م.أ لفكرة الرقابة السياسية التي يمارسها الكونغرس على السلطات الإدارية المستقلة، ويكون ذلك عن طريق تعيين أعضاء على مستواها حتى إمكانية تحديد ميزانيتها، وكذا تعديل بعض القرارات التنظيمية التي يشوبها عيب عدم المشروعية.

في نفس النهج حسب قرار المجلس الدستوري الفرنسي الذي يخص قضية اللجنة الوطنية للإتصالات والحريات، بحيث أدخل هذه السلطات في الجهاز السياسي الإداري وذلك بخضوعها للرقابة القضائية وإقرار مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاطات إدارات الدولة.

أما بالنسبة للتشريع الجزائري فمسألة إدخال السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري ليس بالأمر السهل مقارنة بنظيره الفرنسي، وذلك بالنظر إلى الاختلافات بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، بحيث الميزة الأساسية للنظام الإداري الجزائري تكمن في تمركز السلطة بين أيدي السلطة التنفيذية التي لا تقبل بسهولة فكرة التنازل عن اختصاصاتها حتى وإن قبلت ذلك سوف يكون تحت فرض رقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها تلك الاختصاصات⁽²⁾.

(1) - قوراري مجدوب، "مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 05، المركز الجامعي صالحى أحمد، النعامة، 2013، ص.47.

(2) - عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص.ص.31،32.

فضلا عن غموض المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، إلا أنّ ذلك لم يمنع من تداول بعض التعاريف الفقهية بشأنها، والتي تختلف من فقيه لآخر، حتّى من دولة لأخرى، فمثلا وزير الوظيف العمومي الإنجليزي الذي عرّفها كما يلي: المنظّمة غير الحكوميّة شبه المستقلّة وهي عبارة عن هيئات تنشأ عن طريق السّلطة أو بواسطة قرار والتي يمكن أن تكون بديباجية ملكيّة أو بالتّشريع أو بقرار وزاري بسيط، ذلك بهدف تأديّة وظيفة تريدها الحكومة أن تقوم بها وبالتالي دون أن تكون المسؤوليّة مباشرة لوزير أو قسم معيّن⁽¹⁾.

كما إتّجه الأستاذ "زوايميّة رشيد" إلى إدراجها ضمن طائفة الهيئات العموميّة الوطنيّة، ذلك بدليل أنّها شخص من أشخاص القانون العام، وكما أنّ نشاطها يمتدّ ليشمل كامل التّراب الوطني، مثلها مثل الهيئات العموميّة الوطنيّة⁽²⁾.

الفرع الثاني

تمييز السلطات الإداريّة المستقلّة عن بعض المفاهيم المشابهة لها

إنّ صعوبة تعريف السلطات الإداريّة المستقلّة الناتج عن غموض مكانتها، أدى إلى تداخلها مع بعض المعاني التي قد تتشابه معها.

ونجد المشرع الجزائري في إطار تكريس فكرة الضّبط الإقتصادي أخذ بنوعين من السّلطات، فنجد إلى جانب السّلطات الإداريّة المستقلّة أسلوب يتداخل نوعا ما مع هذه الأخيرة يتمثل في السّلطات التجاريّة المستقلّة (أولا)، كما أنه نجد بأنّ السلطات الإداريّة المستقلّة تضطلع بالمهمة الإستشارية (تكون موضوع الدراسة في الفصل الثاني) ما يؤدي في بعض الأحيان بالخلط بينها وبين الهيئات الإستشارية الأخرى في الدّولة (ثانيا).

(1) -سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإداريّة المستقلّة (بين الإستقلالية والتبعية)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016، ص.ص. 48-50.

(2) - ZOUAMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algériene », *Revue Idara*, N°29, Alger, 2005, p.16.

أولاً: تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن السلطات التجارية المستقلة

أدرج المشرع الجزائري فئة قانونية جديدة إلى جانب السلطات الإدارية المستقلة، والمتمثلة في فئة السلطات التجارية المستقلة، بحيث نجد أستحدث وكالتي المحروقات وهما: الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتمثيل موارد المحروقات، وذلك بموجب أحكام القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات⁽¹⁾، بالإضافة إلى الوكالتين المنجمتين المستحدثتين بموجب أحكام قانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم⁽²⁾، وهما وكالة مصلحة الجيولوجيا للجزائر والوكالة الوطني للنشاطات المنجمية⁽³⁾، بعدما كانت في إطار القانون رقم 01-10 المتعلق بالمناجم ذات تكييف إداري⁽⁴⁾.

ومن بين النقاط التي توضح الفرق بين السلطات الإدارية المستقلة والسلطات التجارية المستقلة، هو كون السلطات الإدارية المستقلة تقوم بضبط مختلف القطاعات كقطاع البورصي، التأمين، البريد...إلخ، بينما السلطات التجارية المستقلة تضبط فقط قطاعي المناجم والمحروقات الذي يشكل أهم القطاعات في الجزائر.

وبتحقق أحكام هاذين القانونين نجد بأنّ المشرع الجزائري قد أسقط صراحة الطابع الإداري على هذه الوكالات الأربعة وأضفى عليهم الطابع التجاري⁽⁵⁾، ما يجعل أيضا الفرق واضح بينهم وبين السلطات الإدارية المستقلة، والذي يتجلى في الطبيعة القانونية، بذلك تخضع السلطات الإدارية المستقلة لقواعد القانون العام ولإختصاص القضاء الإداري كأصل ولرقابة القضاء العادي

(1) - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج. ج عدد 50، لسنة 2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر.ج. ج عدد 48، لسنة 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فيفري 2013، ج.ر.ج. ج عدد 11 لسنة 2013.

(2) - قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. ج عدد 18، لسنة 2014.

(3) - المادة 37 من القانون رقم 05-14 مؤرخ في 28 أبريل 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

(4) - المادتان 44 و45 من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالمناجم، ج.ر.ج. ج عدد 35، لسنة 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 07-02 مؤرخ في أول مارس 2007، ج.ر.ج. ج عدد 16، لسنة 2007. (ملغى)

(5) - أنظر المادتان 12 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، معدل ومتمم، مرجع سابق، و38 من القانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

كإستثناء، في حين العكس صحيح للسلطات التجارية المستقلة التي كأصل تخضع لقواعد القانون الخاص و لإختصاص القاضي العادي، وكإستثناء لرقابة القاضي الإداري⁽¹⁾.

ثانياً: تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن الهيئات الإستشارية

تعد السلطات الإدارية المستقلة المتخصصة والخبيرة في المجالات التي تضبطها، لذا تكون في بعض الأحيان محل إستشارة في مواضيع لها علاقة بوظيفتها الضبطية، ما يجعل البعض يخطئ بها وبالهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، التي تعرف على أنها هيئات فنية تساعد أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في تلك المسائل الإدارية التي تدخل في إختصاصهم⁽²⁾.

يظهر الفرق بين السلطات الإدارية المستقلة، والهيئات الإستشارية من خلال الأساس القانوني المنشأ لهما، بحيث نجد جلّ السلطات الإدارية المستقلة أنشئت بموجب قانون مثلما هو الشأن عليه للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽³⁾، أو بموجب أمر كمجلس المنافسة⁽⁴⁾، وحتى بموجب مرسوم مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁵⁾، إستثناء نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته السلطة الوحيدة التي أنشأت بموجب نص دستوري، في حين نجد أغلب الهيئات الإستشارية تمّ النصّ عليها في الدستور كالمجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للأمن والمجلس الأعلى للشباب⁽⁶⁾.

(1) - للتفصيل أكثر في موضوع السلطات التجارية المستقلة أنظر: عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرّحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.41 وما يليها.

(2) - بوضيف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.91.

(3) - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(4) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(6) - أنظر على التوالي المواد: 195، 197، و200 من الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

كما يظهر أيضا الفرق بينهما، في كون السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن هيئات عمومية وطنية لا تخضع لا للرقابة الرئاسية ولا للرقابة الوصائية، لكن تخضع للرقابة القضائية⁽¹⁾، والتي تظهر مثلا في خضوع أغلب القرارات الصادرة عنها لرقابة القضاء بالأخص القضاء الإداري كما هو عليه الحال لمجلس النقد والقرض الذي تكون قراراته التأديبية قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة⁽²⁾، في مقابل ذلك نجد آراء وتوصيات الهيئات الاستشارية غير ملزمة ولا يمكن تصور خضوعها للرقابة القضائية⁽³⁾.

(1) - أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2007، ص.04.

(2) - المادة 107 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - سلطاني نجوى ورقطي منيرة، مرجع سابق، ص.55.

المبحث الثاني

التكييف التشريعي للسلطات الإدارية المستقلة

بالرجوع إلى النصوص القانونية التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، نجد بأن موقف المشرع الجزائري يتباين في شأن تحديد الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، بحيث في بعض الأحيان يستعمل عدّة تكييفات والمتمثلة في سلطة إدارية مستقلة، هيئة مستقلة، سلطة ضبط مستقلة ووكالة وطنية مستقلة.

لكن بالرغم من عدم التباين في التكييفات المطلقة على هذه السلطات، إلا أنها تتداخل في عناصر مشتركة والتي تبرز في العنصرين السلطوي والإداري (مطلب أول)، وكذا العنصر الاستقلالي (مطلب ثان).

المطلب الأول

الطابع السلطوي والإداري

إنّ تكييف بعض السلطات الإدارية المستقلة بموجب القوانين صراحة بالطابع السلطوي والإداري لا يكفي، بل يجب علينا التمعن فيهما خاصة أمام سكوت المشرع الجزائري في بعض الأحيان عن تكييفهما وتدخل الاجتهاد القضائي لإضافتهما وأحسن مثال على ذلك اللجنة المصرفية.

لهذا سوف نتطرق إلى تكييف الطابع السلطوي (فرع أول)، ومن ثم نتطرق إلى تكييف الطابع الإداري (فرع ثان).

الفرع الأول

الطابع السلطوي

بتحليل مختلف النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، نجد أنّ المشرع الجزائري يطلق على هذه السلطات عدّة تسميات والمتمثلة في: هيئة، مجلس، لجنة، وكالة وسلطة... إلخ، إلا أنّ هذا الاختلاف في التسميات لا ينفى عليها الطابع السلطوي.

الذي يقصد به في إطار هذه السلطات، صلاحية اتخاذها لقرارات بإرادتها المنفردة والذي يعد بمثابة تجريد السلطتين التنفيذية والقضائية من اختصاصاتهم⁽¹⁾.

لتكثيف الطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة، ارتأينا التطرق إلى إعطاء المفهوم الواسع لمصطلح السلطة (أولاً)، وكذا التطرق إلى المفهوم الضيق لها (ثانياً)، ومن ثمة نطرق إلى تحديد موقف المشرع الجزائري (ثالثاً).

أولاً: المفهوم الواسع للسلطة

ينصرف المفهوم الواسع للسلطة، بالنظر إلى تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ القرارات وكذا التأثير عند اتخاذ هذه القرارات⁽²⁾، بمعنى سلطة اتخاذ القرار والتأثير معا.

نجد في هذا السياق ما تناوله الأستاذ (JACQUES CHEVALLIER) الذي ركز على النظام الحقيقي للسلطة، من خلال وجود سلطة اتخاذ القرارات، فهو يعتبر أن السلطات الإدارية المستقلة "سلطات" باعتبارها تتوفر على شروط السلطة لا سيما ما تعلق بالوظيفة التي تؤديها ألا وهي وظيفة الضبط وليس التسيير أو تقديم خدمات أو القيام بنشاطات معينة، بل مهمتها الإشراف على تطوير قطاع من الحياة الاجتماعية، مع ضمان احترام بعض التوازنات التي تدخل في إطار وظيفة الضبط.

بل بالإضافة إلى صلاحية إصدار القرارات التي تسمح بتعديل المراكز القانونية والوضعيات الفردية، حتى أنه اعتبر الهيئات التي تتمتع بصلاحيات تقديم الاقتراحات والتي تساهم بواسطتها في إعداد اللوائح التنظيمية، أو سلطة إصدار التوصيات التي حتى وإن كانت مجردة من صفة الإلزام فهي على الأقل تتمتع بنفس الآثار القانونية في مواجهة المعنيين بها⁽³⁾.

(1) - مزاري صبرينة، "بين قضاء وإدارة قاضية: الاختصاص التنزعي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص.417.

(2) - مداسي خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة حالة: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2014، ص.66.

(3) - يا جميلة، سلطة الضبط السمعي البصري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص.09.

نجد كذلك الأستاذ (gentot michel) الذي أيّد المفهوم الواسع للسلطة، وحثه في ذلك كون الأمر يتعلق بمؤسسة وليس بمجرد عون أو جهاز تابع للسلطة، تتمتع بصلاحيات خاصة بها، وهي صلاحية اتخاذ القرارات، بل حتى ولم تتوافر هذه الوظيفة أو الميزة فإن سلطة التأثير التي تتميز بها وقدرتها على الإقناع وكذا الدعوة والمشروعية التي اكتسبها لضمان ضبط قطاع معين وضمان حماية المواطنين ضد تعسف السلطة السياسية، واحترام الحقوق الجديدة وتطبيق القانون، فهي أقوى من مدى اتساع وقوة الصلاحيات القانونية الممنوحة لها، إذن في نظر هذا الفقيه يجب أن تتركز هذه السلطات على تكوين صورة محترمة لها أمام الرأي العام وكذا إقناع المعنيين في القطاع بضرورة احترام القواعد وتطبيقها بدلا من استعمال الإكراه⁽¹⁾.

ثانيا: المفهوم الضيق للسلطة

يقصد بالمفهوم الضيق للسلطة، تمتع السلطات الإداريّة المستقلّة بسلطة التأثير على الرأي العام، الذي يسمح لها بتعديل المراكز القانونية أو إنشاؤها، بالرغم من عدم تمتعها بسلطة اتخاذ القرار إلا أنّها تساهم فيه.

وعليه استنادا إلى هذا المفهوم فإن من مظاهر ممارسة السلطات الإداريّة المستقلّة للطابع السلطوي هو التمتع بسلطة التأثير دون الأخذ بالقرار، بمعنى تمتع بعض من هذه السلطات خاصة تلك التي تنشأ خارج المجال المالي والاقتصادي باختصاصات تتحصر في إصدار التوصيات، التعليمات وإبداء الآراء والاقتراحات التي لا تحمل أيّ طابع إلزامي في مواجهة المخاطبين بها سواء كانت السلطة التنفيذية أو المؤسسات الإدارية وحتى الأفراد⁽²⁾.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري

إستنادا إلى المفهومين الضيق والواسع للسلطة، فإنّ موقف المشرع الجزائري يظهر من خلال تمتع بعض السلطات الإداريّة المستقلّة بسلطة اتخاذ القرارات الإدارية سواء ذات الطابع

(1) - مرجع نفسه، ص.10.

(2) - براهي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03-03 والقانون رقم 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص.ص.10،09.

الفردى أو التنظيمى، بحيث نجد مثلا فى المجال المصرفى مجلس النقد والقرض الذى يقوم بإصدار الأنظمة⁽¹⁾، سلطة إتخاذ القرارات الفردية كالأعتماد الذى تمنحه مثلا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فى المجال البورسى⁽²⁾، أو سلطة إتخاذ القرارات العقابية التى تعد أخطر سلطة تقول إلى القاضى الجزائى، بحيث تباشرها أغلب السلطات الإدارية المستقلة كجنة الإشراف على التأمينات التى تقوم بتوقيع العقوبات على الشركات المخلة بالتزاماتها⁽³⁾.

إضافة إلى صلاحيات تقديم الاقتراحات والتوصيات وكذا تقديم الآراء، التى تتمتع بها غالبية السلطات الإدارية المستقلة، بحيث خول مثلا للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتقديم الآراء فيما يتعلق بوضع القوانين الأساسية وتعديلاتها وأيضا فيما يخص تعيين المدير العام والمسيرين لشركة تسيير بورصة القيم المنقولة⁽⁴⁾.

الفرع الثانى

الطابع الإدارى

يقصد بمصطلح الإدارى بمفهوم السلطات الإدارية المستقلة، قيام هذه السلطات بمهام السلطة التنفيذية المتمثلة فى اختصاصات الوزير الأول، المنصوصة فى الفقرة 06 من المادة 99 من التعديل الدستورى لسنة 2016⁽⁵⁾، والتى جاء فيها: "يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

(1) - أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ فى 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، لسنة 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ فى 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلية لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، لسنة 2008، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ فى 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2010، معدل بالقانون رقم 16-14 مؤرخ فى 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج عدد 77، لسنة 2016، والمتمم بالقانون رقم 17-10 مؤرخ فى 11 أكتوبر 2017، ج.ر.ج.ج عدد 57، لسنة 2017.

(2) - أنظر المادة 04 من القانون رقم 03-04 مؤرخ فى 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - أنظر الفقرة 02 من المادة 243 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ فى 25 جانفى 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - المادة 19 مكرر من القانون رقم 03-04 مؤرخ فى 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعى رقم 93-10 مؤرخ فى 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 11، لسنة 2003.

(5) - قانون رقم 16-01 مؤرخ فى 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستورى، مرجع سابق.

بالرجوع إلى النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري، يلاحظ أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري لهذه الهيئات يشوبه نوع من التذبذب⁽¹⁾، وذلك كونه تارة يعترف صراحة بهذا الطابع للعديد من الهيئات منها مجلس المنافسة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبخلاف ذلك هناك من هذه الهيئات سكت المشرع عن تنكيف الطابع الإداري لها ونخص بالذكر اللجنة المصرفية، سلطة الضبط السمي البصري، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

لذا أمام غياب التنكيف التشريعي تدخل كل من الفقه والقضاء لتأييد الطابع الإداري وذلك باعتماد معيارين المتمثلين في المعيار الموضوعي (أولاً)، ومعيار المنازعات (ثانياً).

أولاً: المعيار الموضوعي

هذا المعيار في تحديده للطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة يرتكز على الوسائل المخولة لها للقيام بمهامها، وكذا على الهدف من النشاط الذي تضبطه.

1. الوسائل المخولة للسلطات الإدارية المستقلة للقيام بمهامها

عهد القانون للسلطات الإدارية المستقلة في سبيل تحقيق مهمتها الضبطية امتيازات السلطة العامة التي تعرف على أنها نظام قانوني يتميز بجملة من الشروط والإجراءات غير المألوفة في القانون العادي⁽²⁾.

وبما أن السلطات الإدارية المستقلة تتميز بخصوصية الجمع بين عدة اختصاصات موزعة ومتفرقة في إطار سير وتنظيم الإدارة الكلاسيكية، هذا الجمع يعد مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة والذي يظهر من خلال طبيعة أعمال هذه السلطات، ونقصد بذلك سلطة إصدار القرارات التنظيمية والفردية والتي تعد نافذة بمجرد صدورها⁽³⁾.

(1) - رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 35.

(2) - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص. 136.

(3) - براهيم فضيلة، مرجع سابق، ص. 15.

لذا نجد موقف المشرع الجزائري بشأن هذه الوسائل يظهر من خلال منحه لهذه السلطات امتيازات هامة تتمثل في سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة وتحقيق المصالح الخاصة للأفراد على حد سواء⁽¹⁾.

فالمهمة الضبطية تستوجب تمتع ببعض السلطات التي كانت سابقا للسلطة التنفيذية بالأخص للوزراء، فمثلا بالنسبة لقطاع التأمينات أين نجد السلطة التنظيمية وكذا الرقابية في ظل الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات تؤول للوزير المكلف بالمالية، إلا أنه بتعديل هذا الأخير في سنة 2006 استحدثت سلطة إدارية مستقلة والمتمثلة في لجنة الإشراف على التأمينات وتم بموجبه نقل صلاحية هذا الوزير لهذه السلطة والتي تظهر من خلال مراقبة شركات التأمين وإعادة التأمين ومراقبة تنفيذها للالتزامات التعاقدية⁽²⁾.

نجد كذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تضطلع بالمهمة التنظيمية والرقابية والقمعية بحيث تتمتع بسلطة إصدار القرارات الفردية كالاتماد⁽³⁾، بالإضافة إلى سلطة إصدار الأنظمة⁽⁴⁾.

2. معيار الهدف (تحقيق المصلحة)

إنّ الهدف من النشاط الذي تضبطه السلطات الإدارية المستقلة، هو السهر على تطبيق القوانين في المجالات المخصصة لها، الذي يعتبر من خصائص الإدارة العمومية، وذلك بهدف تحقيق المنفعة العامة، حتى أنّ ميلاد هذه السلطات جاء كوضعية لتصحيح انسحاب من الحقل الاقتصادي وذلك باسم الصالح العام⁽⁵⁾.

وعليه من الصلاحيات المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، لتحقيق المنفعة العامة ما تقوم به اللجنة المصرفية بحيث تراقب مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية

(1) - منصور داود، مرجع سابق، ص. 135.

(2) - رابح نادية، مرجع سابق، ص. 29.

(3) - أنظر المادة 48 من القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - أنظر المادة 15 من المرجع نفسه.

(5) - منصور داود، مرجع سابق، ص. 132.

والتنظيمية المطبقة عليها⁽¹⁾، بذلك يحقق هذا الإجراء المصلحة ليس فقط للبنك وإنما للاقتصاد الوطني (مصلحة عامة).

ثانياً: معيار المنازعات

بمعنى خضوع القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري، والذي يعتبر معياراً للتأكد من تمتعها بالطبيعة الإدارية، وبالرجوع إلى القرارات التي تصدرها هذه السلطات نجد بأنها تخضع لنظام رقابة مزدوج، بحيث تخضع أغلب قرارات السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري وبالتحديد مجلس الدولة كأصل، لكن أورد المشرع إستثناءً على القاعدة العامة يتمثل في خضوع قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة لرقابة القضاء العادي⁽²⁾.

المطلب الثاني

الطابع الاستقلالي النسبي

ينصرف مفهوم فكرة إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة إلى عدم خضوع هذه الهيئات لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية⁽³⁾، على هذا الأساس وبالنظر إلى أهمية الطابع الاستقلالي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة وجب علينا البحث عن تكريسه، وذلك بدءاً بالاستقلالية العضوية (فرع أول)، ومن ثمة الاستقلالية الوظيفية (فرع ثان).

الفرع الأول

الاستقلالية العضوية

إن البحث في استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية يكون بتحليل القوانين المنشأة لها والتي يتجلى لنا في بعضها مظاهر استقلاليتها (أولاً)، كما نجد في نصوص أخرى ما يحدّ منها (ثانياً).

(1) - المادة 105 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر في هذا الشأن: المبحث الثاني من الفصل الثاني من هذه المذكرة ص. 106 وما يليها.

(3) - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, édition Belkeise, Alger, 2013.

أولاً: مظاهر الاستقلالية العضوية

تكمن أهم المظاهر التي تقاس عليها الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال التطرق إلى طريقة تعيين الأعضاء، وكذا تشكيلة الأعضاء، وأخيراً تحديد المركز القانوني لأعضائها.

طريقة تعيين الأعضاء

من بين العوامل التي تحدّد درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة هي طريقة تعيين أعضائها، وبتحليلنا للنصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة يتضح أن طريقة تعيين أعضائها يتم بأسلوب التعيين والذي ينفرد به رئيس الجمهورية ومثل هذه الحالة نجدها متبعة في تعيين أغلب الأعضاء المشكلة للسلطات الإدارية المستقلة على سبيل المثال أعضاء مجلس المنافسة⁽¹⁾، أعضاء اللجنة المصرفية⁽²⁾، أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽³⁾.

1. تشكيلة الأعضاء

تتحقق أيضاً استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من محتوى تركيبها البشرية، وباستقراء النصوص القانونية المحددة للتركيب البشرية لها يتضح لنا أنه يطغى الطابع الجماعي على تركيبها، فنسجل مثلاً عدد الأعضاء على مستوى مجلس المنافسة يصل إلى (12) عضواً ينتمون إلى فئات مختلفة، فمنهم من يختار من بين الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية لمدة (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك وفي مجال الملكية الفكرية، وكذا من يختار من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية لمدة (5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف، والخدمات والمهن الحرة، إضافة ممثلين عن جمعيات حماية المستهلكين.

(1) - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 106 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ج.ر.ج. عدد 74، لسنة 2006.

وعليه تعدّ التشكيلة الجماعة معيارا فعالا لقياس درجة استقلالية أية سلطة من السلطات الإدارية المستقلة ما يصعب التأثير الجماعي على هؤلاء الأعضاء، إلا أنها ليس المعيار الوحيد المعبر عن استقلاليتها⁽¹⁾، بل هناك تحديد المركز القانوني في لأعضائها.

2. تحديد المركز القانوني لأعضائها

تقاس أيضا استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من خلال نظام العهدة، وكذا مدى إحترامهم لمبدأ الحياد عند ممارسة مهامهم وذلك بتطبيق نظام التنافي وتكريس إجراء الامتناع.

أ. نظام العهدة

يقصد بالعهدة تلك المدة التي يعين فيها الأعضاء لغرض ممارسة مهامهم، أين يعتبر معيار تحديد مدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من بين الضمانات التي تجسد استقلاليتها من الناحية العضوية⁽²⁾.

وبتحليلنا للنصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة الملاحظ فيما يخص مدة العهدة، نجد من بين السلطات التي يمارس أعضائها مهامهم خلال عهدة معينة أعضاء اللجنة المصرفية الذين ينتدبون لمدة (5) سنوات⁽³⁾، وأيضا بالنسبة لمجلس المنافسة بحيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 25 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽⁴⁾ على أنه: "... يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل (4) سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24 أعلاه"، والملاحظ من خلال هذه المادة بأنه يتم تجديد نصف أعضاء كل فئة كل (4) سنوات، والتجديد هنا جزئيا يمس النصف فقط دون التشكيلة ككل، وعليه نجد النصف الأول يمارس المهام الموكلة لهم في ظل (4) سنوات على عكس باقي الأعضاء الذين تكون عضويتهم لمدة (8) سنو

(1) - براهيمى فضيلة، مرجع سابق، ص.ص. 28، 31.

(2) - KHELOUFI Rachid, « Les institutions de régulation en Algérien », *Revue Idara*, N°28, Alger, 2005, p.p.93,100.

(3) - الفقرة 02 من المادة 106 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالتقيد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ب. إحترام الأعضاء لمبدأ الحياد

يقصد بمبدأ الحياد عامة، عدم الميل إلى أية جهة أو حزب ما يعني إرادة الامتناع وعدم التحيز⁽¹⁾، لذا بهدف نجاعة أعمال السلطات الإدارية المستقلة وضمن استقلاليتها تم تكريس مبدأ الحياد والذي يتحقق بإعمال إجراء الامتناع، ونظام التنافي.

ب.1. إجراء الامتناع أو التنحي

يقصد به منع بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من المشاركة في المداولات التي تعقدها هذه الأخيرة والتي تتعلق بالمؤسسات محل المتابعة والمراقبة وذلك بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها⁽²⁾.

يظهر لنا أن المشرع الجزائري تحفظ بشأن هذا الإجراء تقريبا في جلّ النصوص القانونية للسلطات الإدارية المستقلة باستثناء الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽³⁾، بحيث تنص المادة 29 منه على أنه: "لا يمكن أي عضو في مجلي المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعينة".

ب.2. نظام التنافي أو التعارض

يقصد به منع بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة بعض المهام لتجنب تعارض مصالحهم مع وظائف أخرى⁽⁴⁾، ويظهر لنا هذا النظام بصفة عامة لدى جميع السلطات الإدارية المستقلة والذي يأخذ صورتين:

– التنافي الكلي أو المطلق ويظهر في حالة عدم إمكانية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من الجمع بين وظيفتين، سواء أكانت وظيفة عمومية أو خاصة، بالإضافة مع أي نشاط مهني

(1) – فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص.03.

(2) – ZOUAIMIA Rachid, « Les Fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Revue Idara*, N° 28, Alger, 2004, p.147.

(3) – أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) – زقموط فريد ويوسف خوجة توفيق، حياد السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص.38.

آخر وأية إنابة انتخابية، ويمتد حتى إلى منع الأعضاء من امتلاك مصالح لهم سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسات تابعة للقطاعات التي تضبطها السلطة⁽¹⁾.

نجد مثل هذه الصورة من نظام التنافس في أعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث تنص المادة 21 من قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز⁽²⁾ على ما يلي: "تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط مهني، أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل".

- وإلى جانب التنافس الكلي هناك صورة أخرى لنظام التنافس والمتمثلة في نظام التنافس الجزئي أو النسبي والذي يكتفي فيه المشرع في بعض الحالات من منع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة أي نشاط مهني فقط، دون ذكر بعض الحالات الأخرى مثلما هو الوضع على مستوى مجلس المنافسة، إذ نجد المشرع نص في إطار المادة 29 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽³⁾ على أنه: "تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر"، وما يعني ذلك أنه لم يمنع الأعضاء من الجمع بين عضويتهم في المجلس والعهدة الانتخابية، وكذا يمكنهم حتى امتلاك مصالح في مؤسسة ناشطة في مجال المنافسة.

بخصوص بعض السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد المالية نجد حالة التنافس تخص بعض الأعضاء دون الآخرين، مثلا على مستوى لجنة الاشراف على التأمينات نجد الفقرة 02 من المادة 209 مكرر 01 المدرجة في المادة 27 من قانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات تنص على ما يلي: "تتنافى وظيفة رئيس لجنة الاشراف على التأمينات مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية"، ونفس الشيء كذلك بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في

(1) - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص.ص. 58.59.

(2) - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(3) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

نص المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽¹⁾، والتي جاء فيها: "يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت وهي تتنافى مع أي إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم والإبداع الفني والفكري". في حين نجد مجلس النقد والقرض، كرس نظام التنافي على بعض الأعضاء والممثلين في المحافظ ونوابه دون الأعضاء الآخرين⁽²⁾.

يبقى تكريس نظام التنافي متباين بين السلطات الإدارية المستقلة، تارة نظام تنافي كلي وتارة أخرى نظام تنافي جزئي، والذي تارة يكرس عن طريق القوانين المنشأة وتارة أخرى عن طريق التنظيم⁽³⁾، مثلما هو الحال عليه بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁽⁴⁾، لذا أمام هذه الثغرات تبلورت نية المشرع بجمع نظام الالتزامات المطبقة على أعضاء السلطات الإدارية المستقلة والتي تستمر مدة سنتين بعد انتهاء مهامهم بذلك لا يستطيعون مزاوله نشاط مهني أو استشاري أو حتى امتلاك فوائد مباشرة أو غير مباشرة لدى تلك المؤسسات التي قاموا بمراقبتها، وبشكل عام لدى كل مؤسسة تعمل مستوى نفس قطاع النشاط⁽⁵⁾، وهذا بعد صدور الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف⁽⁶⁾، بحيث يعتبر نصا عاما يطبق حتى أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.

ثانيا: حدود الاستقلالية العضوية

بعد دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، لاحظنا وجود نقائص واختلالات تجعل من هذه الاستقلالية لا تخلو من قيود تحد من نسبتها ودرجتها.

(1) - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.
(2) - المادة 14 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.
(3) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.62.
(4) - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-30 مؤرخ في 27 ديسمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط مياه وعملها، مرجع سابق.
(5) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.62.
(6) - أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج.ج عدد 16، لسنة 2007.

ومن بين أهم ما يحدّ من إستقلالية هذه السّطات احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين، إضافة إلى حدود أخرى تتعلق بهشاشة المركز القانوني لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة والتي تتمثل في غياب القواعد المتعلقة بالعهد، وكذا غياب اجراء الامتتاع.

1. إحتكار السلطة التنفيذية لسلطة تعيين الأعضاء

إنّ تعدّد جهات تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ما يشكل إحدى الدعائم الأساسية لتجسيد استقلالية هذه السلطات، وهو الشيء لا نجد له أثر في التشريع الجزائري⁽¹⁾، نجد مثلا على مستوى مجلس النقد والقرض رئيس الجمهورية وحده من يختص بتعيين كل أعضاء المجلس بحيث تنص المادة 13 من أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض⁽²⁾ على أنه: "يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاثة نواب محافظ، يعين جميعهم بمرسوم من رئيس الجمهورية".

كما نجد رئيس الجمهورية يحتكر أيضا سلطة تعيين أعضاء اللجنة المصرفية، إذ تنص المادة 8 من أمر رقم 03-04 المتعلق بالنقد والقرض⁽³⁾ على أنه: "... يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة المصرفية لمدة 5 سنوات،...".

كما تعود سلطة تعيين بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة إلى رئيس الجمهورية لكن إقتراحهم من جهات أخرى، تجد مثلا أعضاء سلطة ضبط الخدمات العمومية من بينهم الرئيس يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالموارد المائية⁽⁴⁾، وأيضا نفس الأحكام تنطبق على لجنة ضبط الكهرباء والغاز بحيث يتم تعيين أعضائها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة⁽⁵⁾.

وعليه ما يلاحظ بالنسبة لكل من وزير المكلف بالموارد المائية، والوزير المكلف بالطاقة أنهم يتمتعون بسلطة الاقتراح دون سلطة التعيين وهذا إن دل على شيء إنما يدل على احتكار

(1) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.66.

(2) - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 ديسمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط المياه وعملها، مرجع سابق.

(5) - المادة 117 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

رئيس الجمهورية لسلطة التعيين ما يعود سلبا على درجة استقلالية هذه السلطات نجد أنه يدع الشك بمدى استقلالية العضو سواء المقترح أو المعين.

فبالرجوع مثلا إلى التشريع الفرنسي، نجد المشرع يعتمد على عدة طرق لتعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة والمتمثلة فيما يلي:

– استئثار جهة واحدة لسلطة التعيين: مثل هذه الطريقة نجدها متبعة في تعيين أعضاء سلطة ضبط الكهرباء.

– التزام الجهة المكلفة بالتعيين باحترام شكلية معينة: كأن يأخذ مثلا برأي جهة معينة أو كأن يعين الأعضاء بعد انتقاء أولي، وهذه الطريقة نجد لها أثر في مجلس المنافسة.

– توزيع سلطة التعيين بين عدة جهات: انتهجت هذه الطريقة في تعيين أعضاء مجلس السمي البصري، إذ نجد (3) أعضاء من بينهم الرئيس يعينون من طرف رئيس الجمهورية، أما الستة (6) الباقية فيعينون من طرف رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الوطني⁽¹⁾، حتى أن في الجزائر نجد أثر لمثل هذه الطريقة وكان ذلك بإنشاء أول سلطة إدارية مستقلة المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام بحيث يتقاسم صلاحية التعيين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الشعبي الوطني، إضافة إلى انتخاب بعض من أعضائه⁽²⁾.

2. غياب القواعد المتعلقة بالعهد

يتبين لنا من استقراء النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، عدم تحديد مدة عهدة الرئيس والأعضاء، وهذا من شأن أن يقلل من استقلالية هذه السلطات وذلك بإمكانية عزلهم في أي وقت⁽³⁾.

(1)– ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص.44.

(2)– المادة 72 من القانون 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(3)– منقور قويدر، مرجع سابق، ص.73.

يظهر لنا ذلك من خلال لجنة الإشراف على التأمينات⁽¹⁾، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁾، وبالمقابل نجد بأنّ المشرع الفرنسي قام بتكريس مدة الانتداب لمعظم السلطات الإدارية المستقلة والتي نجدها تتراوح ما بين ثلاثة (3) إلى ستة (6) سنوات⁽³⁾.

3. غياب إجراء الامتناع

طبقا للتشريع الجزائري فإن إجراء الامتناع غائب تقريبا في جلّ النصوص القانونية التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، باستثناء مجلس المنافسة كما تعرضنا إليه سابقا. فبالرغم من أهمية هذا الإجراء، لما يضيفه من مصداقية، وشفافية، وموضوعية وحياد على مداوات السلطات الإدارية المستقلة، خاصة بالنسبة لتلك السلطات التي تتمتع بالاختصاصات التحكيمية مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁴⁾، فإننا نجده غائبا تماما. الشأن ذاته يسري على اللجنة المصرفية ذات الاختصاصات العقابية التي يغيب أيضا على مستواها إجراء الامتناع باستثناء فئة القضاة اللذان يخضعان لمثل هذا الإجراء وذلك بحكم مركزهما، هذا خلافا للتشريع الفرنسي الذي كرس إجراء الامتناع في القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة⁽⁵⁾.

نتوصل في الأخير بخصوص الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة إلى القول بأنها استقلالية نسبية بدرجات متفاوتة.

(1) - أنظر المادة 27 من القانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، معدل ومنتم، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 117 من القانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(3) - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص.50.

(4) - قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص.58.

(5) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.71.

الفرع الثاني

الإستقلالية الوظيفية

يعد الجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة من بين أهم المؤشرات التي تبين استقلاليتها، والذي يستمد دعمه من الجانب العضوي⁽¹⁾، وبالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة، يثبت لنا من النصوص بعض المظاهر المكرسة للاستقلالية الوظيفية (أولاً)، وأخرى تحدّد من هذه الاستقلالية (ثانياً).

أولاً: مظاهر الإستقلالية الوظيفية

تظهر الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال التطرق إلى تحليل الوسائل المالية التي تتوفر عليها هذه السلطات والمتمثلة أساساً في اعتراف المشرع لها بالاستقلال المالي، إلى جانب ذلك يتحتم علينا تحليل الوسائل القانونية والمتمثلة في تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة وضع نظامها الداخلي، وكذا الاعتراف لها بالشخصية المعنوية.

1. الإستقلالية المالية

تعدّ الإستقلالية المالية من بين أهم المعايير التي ترتكز عليها للإستقلالية الوظيفية، وحسب الأستاذ (Olivier Storch) فإنّ هذا المدلول يضم بشكل عام ثلاث (3) حقائق مختلفة تتمثل في كون أنّ الإستقلالية المالية تحيلنا على كفاءات تمويل هذه الهيئات بواسطة إيرادات ذاتية أو بواسطة إعانات ميزانية وإستقلالية التسيير، وأيضاً إستقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية⁽²⁾.

وقد إعترف المشرع الجزائري بالإستقلال المالي لمعظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء السلطات الإدارية المستقلة الناشطة في المجال البنكي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية⁽³⁾.

(1) - نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2005، ص.107.

(2) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.76.

(3) - حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي، 2007، ص.54.

وقد سبق وأن أشرنا في إطار المدلول النظري الذي قدمه لنا الأستاذ (Olivier Storch) إلى طرق تمويل السلطات الإدارية المستقلة والتي تظهر من خلال إمتلاك هذه الأخيرة لمصادر تمويل ذاتية خارج الإعانات التي تقدمها الدولة، وفي شأن ذلك مثلا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، التي تحصل على مواردها الخاصة بها من المداخل ذات الصلة بنشاطها، وكما لها حتى أن تحصل على إعانات الدولة⁽¹⁾.

أما فيما يخص الاعتراف للسلطات الإدارية المستقلة بالإستقلال المالي عن طريق إستقلالية التسيير، فتعزيزا لإستقلاليتها المالية، نجد بأن المشرع جعل من رؤساء بعض من هذه السلطات هم الأمرين بصرف ميزانيتها كما هو الأمر بالنسبة لرئيس مجلس المنافسة⁽²⁾، رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بحيث هو من يعد بنفسه ميزانية الهيئة ويكون أمرا بصرفها⁽³⁾.

2. تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة وضع نظامها الداخلي

تتجلى إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة في وضع نظامها الداخلي، وذلك من خلال حريتها في إختيار مجموع القواعد التي تقرر من خلالها كيفية تنظيمها وسيرها ويكون ذلك دون مشاركة أية جهة أخرى وبالأخص مع السلطة التنفيذية، وكما تتجلى أيضا هذه الاستقلالية في عدم خضوع نظامها الداخلي للمصادقة من طرف السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر⁽⁴⁾.

في هذا الصدد، وباستقراء مختلف النصوص القانونية المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ من بين السلطات التي اعترفت لها القانون بهذه الصلاحية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي خول لها بموجب القانون المنشأ لها سلطة إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليها

(1) - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، مرجع سابق.

(2) - الفقرة 02 من المادة 33 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، مرجع سابق.

(3) - المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، مرجع سابق.

(4) - حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية"، مرجع سابق، ص.57.

خلال إجتماعها الأول⁽¹⁾، الوضع نفسه تعرفه سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بحيث تنص المادة 24 من قانون رقم 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية⁽²⁾ على أنه: "يعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام...".

في الأخير، ما تجدر الإشارة إليه هو انه بالرغم أن السلطات الإدارية المستقلة هي التي تقوم بتحديد سيرها وتنظيم مصالحها بواسطة نظامها الداخلي الذي تصدره، إلا أن حريتها تبقى محدودة إزاء النظام الداخلي⁽³⁾.

3. الإعتراف بالشخصية المعنوية

تعرف الشخصية المعنوية على أنها مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض مشترك أو مجموعة من الأموال تخصص لغرض معين، بحيث يكون لها كيان قانوني مستقل عن الأفراد المكونين لها⁽⁴⁾.

فبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري إزاء منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، نجد بأنه إعترف بها لكل السلطات التي أنشأت إنطلاقاً من تاريخ 2000، على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁵⁾، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽⁶⁾، أما بالنسبة للسلطات التي أنشأت قبل هذا التاريخ فلم تمنح لها الشخصية المعنوية، لكن تدارك ذلك المشرع الجزائري وذلك بإعترافه بالشخصية المعنوية لها وذلك بموجب التعديلات التي طرأت على

(1) - المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

(3) - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص.72.

(4) - سليمان هندوس، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري)، د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص.34.

(5) - أنظر المادة 112 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(6) - أنظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

النصوص القانونية المتعلقة بها⁽¹⁾، وهو ما حصل بالنسبة لمجلس المنافسة الذي إعترف له صراحة بالشخصية المعنوية في إطار المادة 25 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾.

هذا إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي أضيفت عليها الشخصية المعنوية والإستقلال المالي⁽³⁾، هذا على عكس باقي السلطات الأخرى الناشطة في المجال المالي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات فبتفحص النصوص القانونية المنشدة لها نجد عدم تمتعها بالشخصية المعنوية.

ما تجدر الإشارة إليه أن الإعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة ما ليس بمعيار فعال لقياس درجة إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة⁽⁴⁾، إلا أنها تساعد بنسبة معينة في إظهار الإستقلالية الوظيفية، وذلك بالنظر إلى أهم النتائج والآثار المترتبة عنها والمتمثلة في:

1. أهلية التقاضي

يتمتع معظم رؤساء السلطات الإدارية المستقلة بحق اللجوء إلى التقاضي، بصفتهم سواء مدعين أو مدعى عليهم، ونذكر على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء الغاز بحيث يتولى رئيسها سير أشغالها وكذلك يضطلع بجميع السلطات الضرورية لا سيما تمثيل اللجنة المديرية أمام مرفق العدالة⁽⁵⁾.

2. أهلية التعاقد

نجد إمكانية السلطات الإدارية المستقلة إبرام عقود وإتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي، ولدينا في هذا الصدد، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والتي

(1) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.75.

(2) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - أنظر المادة 12 من القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية"، مرجع سابق، ص.58.

(5) - المادة 119 من القانون 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

يمكن لها أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو مع الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك⁽¹⁾.

3. مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة

باعتبار أن بعض السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ما يلقي المسؤولية على عاتقها عن الأعمال التي تقوم بها، بحيث المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم الذي يصعب إثباته، وتتولى السلطة المستقلة دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية الخاصة، وبالتالي لا تتحمل الدولة التعويضات المستحقة من ذمتها لجبر الضرر الذي تسببه هذه السلطات وذلك باعتبارها مستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات، هذا على عكس السلطات المستقلة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن الدولة هي من تتحمل التعويضات المستحقة لجبر الضرر الذي تسببه هذه السلطات⁽²⁾.

4. ذمة مالية مستقلة

يترتب على منح الشخصية المعنوية إستقلال السلطات الإدارية المستقلة بذمتها المالية، بحيث تشكل الأموال التي تخصص للسلطة أو التي تكتسبها فيما بعد ذمتها المالية الخاصة بها⁽³⁾. في الأخير يمكن القول لنا بأن هذه هي أهم المظاهر التي نقيس بها الإستقلالية الوظيفية، لكن غالبا ما تصطدم بعراقيل تحد من هذه الإستقلالية.

ثانيا: حدود الإستقلالية الوظيفية

إنّ الإعتراف بالإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، ليس مطلقا ما يوحي لنا بوجود قيود أو حدود ترد عليها، من بينها التمويل عن طريق الميزانية العامة، وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة، وكذا سلطة إعداد التقارير السنوية.

(1) - المادة 20 من القانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

(2) - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص.74.

(3) - سلطاني نجوى ورقطي منيرة، مرجع سابق، ص.144.

1. تمويل السلطات الإدارية المستقلة عن طريق الميزانية العامة

رغم تكريس أغلب القوانين المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة للإستقلال المالي، إلا أن ذلك لا يعد مطلقا، بحيث نجد بعض السلطات تعتمد في تمويلها كلية على ميزانية الدولة⁽¹⁾، نذكر على سبيل المثال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي بالرغم من الإعتراف لها صراحة بالإستقلال المالي والشخصية المعنوية، إلا أننا نجد الدولة تتدخل في تمويلها، بحيث تمارس على الإستقلالية المالية عدة تأثيرات تظهر من خلال طريقة تمويلها:

من زاوية أولى، تشمل ميزانية الهيئة في باب الإيرادات على إعانات الدولة، ومن زاوية ثانية خضوع الهيئة لرقابة مالية من طرف المراقب المالي ما يقلص من إستقلاليتها الوظيفية⁽²⁾، ونجد كذلك المادة 17 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽³⁾ نصت على أنه: "تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة"، ما يعني ذلك أن مجلس المنافسة يعرف تمويلا كليا من الميزانية العامة ما يتجلى تابعا للسلطة التنفيذية.

الوضع ذاته تعرفه لجنة الإشراف على التأمينات بحيث نصت 209 مكرر 3 من قانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات⁽⁴⁾ التي تنص على ما يلي: "تكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات".

2. وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة

تظهر عدم إستقلالية بعض السلطات الإدارية المستقلة وظيفيا من خلال تدخل السلطة التنفيذية في وضع نظامها الداخلي.

(1) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.66.

(2) - شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والإقتصادي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي، 2007، ص.102.

(3) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

نجد مثلا في المجال الاقتصادي المادة 31 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽¹⁾ تنص على أنه: "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، بموجب مرسوم" حيث يكون نوع هذا المرسوم تنفيذي، وبالفعل صدر مرسوم تنفيذي رقم 11-24⁽²⁾.

أما في المجال المالي نجد لجنة الإشراف على التأمينات فالبرجوع إلى المادة 209 مكرر 3 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات⁽³⁾ تنص على أنه: "يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسيرها"، نلاحظ من خلال نص هذه المادة أن هذا النص غامض بحيث لم يتم بتحديد الجهة التي تقوم بوضع هذا النظام.

3. إعداد التقارير

تلتزم معظم السلطات الإدارية المستقلة بإعداد تقارير سنوية وإرسالها للحكومة، حيث في سبيل ذلك نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تقدم تقريرا سنويا إلى الحكومة، يتضمن فيه نشاط سوق القيم المنقولة⁽⁴⁾، وهو الأمر ذاته المطبق على مجلس المنافسة، الذي يلتزم سنويا برفع تقرير حول نشاطه إلى كل من الهيئة التشريعية، الحكومة والوزير المكلف بالتجارة⁽⁵⁾.

(1) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر.ج. عدد 39، لسنة 2011.

(3) - قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - المادة 14 من القانون رقم 04-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - المادة 27 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الأول

على ضوء كل ما سلف، نلخص إلى القول بأنه هكذا يتجلى الإطار المؤسسي للسلطات الإدارية المستقلة، إذ نجد بأنّها من خلق البيئة الغربية، أولها الولايات المتحدة الأمريكية التي عرفتها قديما فيما بعد إستنسختها باقي الدول الأوروبية، كبريطانيا وفرنسا وحتى الدول العربية كالجزائر كل على طريقتهما ما إنعكس على نظام كل دولة سواء السياسي أو الإداري بالتغيير والتكيف.

كما أنّ القول بالسلطات الإدارية المستقلة كإطار مؤسسي جديد، لم يحظى بتعريف دقيق لا فقها ولا تشريعا ولا حتى قضائيا، والسبب في ذلك راجع لمكانتها الدستورية التي تواجه عدة عراقيل رغم من شرعيتها.

ناهيك عن خصوصية التكيف القانوني لهذه السلطات، خاصة الإستقلالية فقد لمسنا من مختلف القوانين المنشأة لها، ما يقيد إستقلاليتها ما يجعلها إستقلالية هشّة، حتى يمكن القول أنّها إستقلالية نسبية لبعض السلطات ك لجنة الإشراف على التأمينات مثلا.

وعليه فإنّ التوصل لهذه النتائج يجعلنا نتساءل حول ما إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية أدرجت ضمن النظام القانوني المؤسسي للدولة بغرض ممارسة مهمة الضبط الإقتصادي، فيا ترى فيما تتمثل الإختصاصات الممنوحة لها لتحقيق هذه الوظيفة التي أنشأت من أجلها؟

الفصل الثاني
الإطار الموضوعي
للسلطات الإدارية
المستقلة
في النظام القانوني
الجزائري

يعتبر الإطار الموضوعي للسلطات الإدارية المستقلة من بين أهم المسائل المتعلقة بها، بحيث نجد أنّ المشرع الجزائري خول لهذه السلطات إختصاصات متنوعة في شتى المجالات التي تضبطها، والهدف من ذلك هو السماح لها بالقيام بمهمتها الضبطية التي أنشأت من أجلها على أحسن وأكمل وجه.

وعليه نجد هذه الإختصاصات المخولة للسلطات الإدارية المستقلة مثلها مثل مكانتها ضمن المنظومة المؤسسية للدولة قد أثارت عدة إشكالات وهذا أمر بديهي نظرا لحدائتها، بحيث نجد أنّها تتمتع بإختصاص تنظيمي الذي منحه الدستور لرئيس الجمهورية والوزير الأول، كما أنّها تتمتع بإختصاص إستشاري، وذلك كونها الخبيرة والمتخصصة في المجالات التي تضبطها. بالإضافة إلى أنّها تمارس الرقابة على أنشطة المتعاملين الإقتصاديين قبل الإلتحاق بالسوق المعنية، وتمتد رقابتها حتى إلى ما بعد الدخول إليها (مبحث أول)، ومن غير المعقول أن تكتفي بهذه الإختصاصات الثلاث، بحيث نجدها أنّها تتمتع أيضا بإختصاصات ذات وصف جزائي والتي تعود في الأصل إلى القاضي ويظهر ذلك من خلال توقيعها لعقوبات إدارية على المخالفات المرتكبة من قبل الأعوان الإقتصاديين، وكذا الفصل في النزاعات التي قد تنشأ بينهم (مبحث ثان).

المبحث الأول

الإختصاصات غير التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة

صاحب إنسحاب الدولة النسبي من الحقل الاقتصادي، نقل بعض الإختصاصات التي كانت منوطة للسلطات التقليدية إلى السلطات الإدارية المستقلة، وذلك بهدف تنظيم مختلف القطاعات التي تضبطها والمخولة لها قانونا.

فهي بذلك تتمتع بإختصاصات غير تنازعية أكثر مرونة وأقل صرامة، تقوم بإعمالها بواسطة سلطاتها في إصدار القرارات التنظيمية، وكذا سلطاتها في إبداء الآراء في حال تمت إستشارتها، بإعتبار أنّها من أهل الخبرة والتخصص (مطلب أول).

بالإضافة إلى تمتعها بسلطة إصدار القرارات الفردية وسلطة المراقبة، ما يضمن نوع من المنافسة النزيهة والشرعية في السوق وكذا حماية مصالح المتعاملين الإقتصاديين (مطلب ثان).

المطلب الأول

الإختصاص التنظيمي والإستشاري للسلطات الإدارية المستقلة

بإعتبار أن السلطات الإدارية المستقلة جاءت لسد نقائص الإدارة التقليدية، تملك لتحقيق وظيفتها الضبطية سلطة إصدار القرارات ذات الطابع التنظيمي، والذي يعود إمتيازاً أساسياً للدولة دون سواها¹ (فرع أول)، كما تفرض بعض النصوص ضرورة اللجوء إلى إستشارة بعض من هذه السلطات فيما يتعلق بمجال تدخلها (فرع ثان).

الفرع الأول

الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

كمبدأ عام تضطلع السلطة التنفيذية ممثلة في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول بالسلطة التنظيمية بصفة دائمة وذلك في الحدود المخولة لهما دستورياً، كما يطلع بها الوزراء كل في حدود ومجال إختصاصه⁽²⁾.

¹ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، مرجع سابق، ص.12.

⁽²⁾ - إملول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص.37.

ولكن بالمقابل نجد أنّ السلطات الإدارية المستقلة قد تم تخويلها الإختصاص التنظيمي أيضا، وهذا الأخير تكتسيه بعض الخصوصية (أولا)، إضافة إلى أنّه ينقسم إلى عدّة صور (ثانيا)، وكذا ترد عليه حدود (ثالثا).

أولا: خصوصية الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

يقصد بالسلطة التنظيمية عامة فئة من القرارات الإدارية، تصدرها الإدارة عامة تتضمن في فحواها قواعد قانونية عامة ومجردة، تسري على كل الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط تطبيقها⁽¹⁾. أما الإختصاص التنظيمي بمنظور السلطات الإدارية المستقلة، فيقصد به تمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة بسلطة سن القواعد القانونية العامة والمجردة، تطبق على فئة الأعوان الإقتصاديّين المتدخلين في القطاعات التي تضبطها⁽²⁾.

يتضح لنا من خلال تعريف الإختصاص التنظيمي المسند للسلطات الإدارية المستقلة، أنّه يختلف عن السلطة التنظيمية المخولة للسلطة التنفيذية، مما يجعله يتميز عنها بخصوصيات والتي تظهر من خلال ما يلي:

1. من حيث الأساس القانوني لشرعية مباشرة الإختصاص التنظيمي

خول المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية سلطة تنظيمية بموجب منظور دستوري، بحيث بإستقراء أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 وحسب آخر تعديل له لسنة 2016، نجد أنّه كرس مادتان فقط دون غيرها لممارسة السلطة التنظيمية وخصصهما لرئيس الجمهورية والوزير الأول⁽³⁾، هذا على عكس الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة الذي تمّ تخويله إياه بموجب إعتراف تشريعي، كمجلس المنافسة الذي منح له بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽⁴⁾، أو بموجب النصوص التنظيمية الصادرة في إطار تطبيق القوانين الخاصة بالسلطات

(1) - بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.36،35.

(2) - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص.14.

(3) - أنظر المادتان 99 و143 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الإدارية المستقلة، في هذا الشأن مثلا لجنة الإشراف على التأمينات التي تمارس الإختصاص التنظيمي بواسطة الإقتراح بمقتضى أحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 الذي يوضّح مهام لجنة الإشراف على التأمينات⁽¹⁾.

لكن تخويل السلطات الإدارية المستقلة إختصاصا تنظيميا بموجب إعتراف تشريعي وتنظيمي، يثير عدّة إشكالات، ما يجعلنا نتساءل عن مدى دستوريته أمام عدم نص المؤسس الدستوري على ذلك صراحة؟

بالنسبة لموقف النّظام الجزائري، لم يلاحظ أيّ نقاش فقهي حول مدى دستورية السلطة التنظيمية المسندة للسلطات الإدارية المستقلة، كذلك يلاحظ غياب تقرير قانوني وقضائي سواء الإداري أو الدستوري⁽²⁾، ولكن ذلك لم يمنع من وجود آراء فقهية من من بينهم الأستاذ "زوايمية رشيد"، الذي يرى أنّ السلطة التنظيمية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة لا تتعارض مع أحكام الدستور بدليل أنّ هناك عدة هيئات من بينهم ممثلي الجمعات الإقليمية رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي اللذان منحت لهما السلطة التنظيمية في مجال الضبط الإداري⁽³⁾.

خلافًا لموقف النّظام الجزائري، فإنّ النّظام الفرنسي أمام الإختلافات الفقهية التي عرفها موضوع السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، تدخل المجلس الدستوري الفرنسي وحسم موقفه وإعترف بالسلطة التنظيمية المخولة لهذه السلطات وتصدى للإشكال المثار بشأن الفقرة 04 من المادة 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي تخول السلطة التنظيمية للوزير الأول، وذلك في العديد من القرارات الصادرة منه، من بينها القرار المؤرخ في 17 جانفي 1985.

(1) - تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أفريل 2008، يتضمن توضيح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج. عدد 20، لسنة 2008 على أنه: "يمكن للجنة الإشراف على التأمينات وفي إطار المهام المخولة لها، أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل إقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

(2) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص. 208.

(3) - ZOUAMIA Rachid, "Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, *Revue Critique*, N°02, faculté de droit et des sciences politique, universités de Mouloud Mammeri, Tizi Ouazou , 2011, p.p. 23.

لكن هذا الإقرار صاحب قيود ترد على المشرع الفرنسي إزاء منحه السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، تتمثل أساسا في ضرورة أن يتم تحديد موضوع التنظيم ومجال تطبيقه⁽¹⁾.

2. من حيث طبيعة الإختصاص التنظيمي

تتمتع السلطة التنفيذية بسلطة تنظيمية ذات طبيعة عامة، بمعنى ذات مفهوم عام، في هذا الخصوص نجد بأنّ رئيس الجمهورية يمارس سلطته التنظيمية في مجال واسع وهي مستقلة وأصلية، بحيث نجد الدستور حدد على سبيل الحصر الميادين والمجالات التي تعود من إختصاص البرلمان للتشريع فيها، وكذا حدد المجالات المخصصة للقوانين العضوية⁽²⁾، ما ترك المجال مفتوح غير محدد لرئيس الجمهورية لممارسة السلطة التنفيذية⁽³⁾، وأما السلطة التنظيمية المسندة للوزير الأول، مشتقة تعود وغير قائمة بحدّ ذاتها إذ تأتي إما تنفيذا للتعليمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، إما للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية⁽⁴⁾.

هذا خلافا للسلطة التنظيمية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة، فهي ذات طبيعة خاصة، تشبه إلى حد كبير تلك التي تتمتع بها الهيئات الإدارية⁽⁵⁾، ويظهر ذلك من خلال الأنظمة التي تصدرها بحيث تكون في مجال تخصصها فقط، في سبيل ذلك نجد مجلس النقد والقرض

(1) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.ص. 214 - 216.

(2) - أنظر المادتان 140 و 141 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - زقموط فريد، الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص.58.

(4) - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص.108.

(5) - ZOUAMIA Rachid, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives en Algérie », Acte du colloque National sur les autorités administratives en Algérie, faculté de droit et des sciences politiques, université 08 mai 1945, Guelma, 13-14 novembre 2012 p.12.

الذي يصدر أنظمة تخص تنظيم المهنة المصرفية، وكمثال على ذلك نظام رقم 01-2000 المتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية⁽¹⁾.

ثانيا: صور مباشرة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص التنظيمي

تباشر السلطات الإدارية المستقلة الإختصاص التنظيمي بصورتين، الصورة الأولى مباشرة أي عن طريق الممارسة، أما الصورة الثانية غير مباشرة أي عن طريق المساهمة أو المشاركة.

1. إختصاص تنظيمي مباشر

يقصد بالإختصاص التنظيمي المباشر، إمكانية السلطات الإدارية المستقلة، إصدار مجموعة من الأنظمة والتي تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التطبيقية لنصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يصطلح عليها تسمية السلطة التنظيمية⁽²⁾.

وعليه نجد المشرع الجزائري، لم يخول الإختصاص التنظيمي المباشر إلا لسلطتين فقط في المجال المالي وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

بالنسبة لمجلس النقد والقرض، يمارس سلطته التنظيمية باعتباره سلطة نقدية بذلك يتدخل لتنظيم جميع ميادين المتعلقة بالصرف، بحيث يقوم بإصدار أنظمة تتعلق بميادين إصدار النقد وتغطيته، كما يقوم بإصدار أنظمة تتعلق بميادين منتجات التوفير والنقد، أنظمة تتعلق بميادين شروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية وشبكتها، وشروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، بالإضافة إلى أنظمة تتعلق بتأطير وشروط الإلتحاق بالمهنة المصرفية⁽³⁾.

أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، هي كذلك إعترف لها المشرع الجزائري بممارسة السلطة التنظيمية وذلك بموجب المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث حددت هذه المادة مجالات تدخل هذه اللجنة لممارسة السلطة

(1) - نظام رقم 01-2000 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ج.ج. عدد 12، لسنة 2000.

(2) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص. 201.

(3) - المادة 62 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2011، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

التنظيمية لكن بصفة غير محددة⁽¹⁾، إسترِكَ المشرع الجزائري هذا الوضع وقام بتعديل المادة 31 السابقة الذكر بموجب المادة 15 من القانون رقم 04-03 التي كانت أكثر دقة، بحيث خولت للجنة أن تتدخل لوضع قواعد تتعلق بسير سوق القيم المنقولة⁽²⁾، إضافة إلى أنه تمتد سلطتها التنظيمية إلى إتخاذ أنظمة تتعلق بالمتدخلين ببورصة القيم المنقولة⁽³⁾.

ما يليق ذكره في هذا المقام، هو أنّ المشرع الجزائري أضاف من خلال قانون رقم 12-08 المتعلق بالمنافسة إمكانية مجلس المنافسة في ممارسة الإختصاص التنظيمي إلى جانب مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك عن طريق إتخاذ تدابير في شكل نظام ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة⁽⁴⁾.

2. إختصاص تنظيمي غير مباشر

يقصد بالإختصاص التنظيمي غير المباشر، تمكين بعض السلطات الإدارية المستقلة من المشاركة أو المساهمة بطريقة مرنة في تصميم القواعد القانونية المرتبطة بمجالات تدخلها⁽⁵⁾، وتظهر مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في الإختصاص عن طريق عدّة صلاحيات المتمثلة في التوصيات، الإقتراحات، الآراء.

في هذا الشأن نجد، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية التي تساهم في الإختصاص التنظيمي، عن طريق تقديم التوصيات للسلطات المختصة قبل منح أية رخصة أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها⁽⁶⁾، وكذلك الشأن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي لها

(1) - أنظر المادة 31 من مرسوم تشريعي رقم 10-93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 15 من القانون رقم 04-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - نشادي عائشة، السلطة التنظيمية في النظام الإقتصادي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2017، ص.231.

(4) - الفقرة 02 من المادة 34 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.217.

(6) - قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المطبقة على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

أن تقوم بجمع كلّ المعلومات من شأنها أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه وتقديمها في شكل توصيات لإزالتها⁽¹⁾.

ما تجدر الإشارة إليه، أنّه من الناحية التطبيقية لم يتمّ الوقوف على أية توصية صادرة من السلطات الإدارية المستقلة، منذ نشأتها إلى يومنا هذا⁽²⁾.

إلى جانب سلطة التوصيات التي تضطلع بها السلطات الإدارية المستقلة للمساهمة في الإختصاص التنظيمي، منح لها كذلك سلطة الإقتراحات فقد تمّ الاعتراف للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد بإستطاعتها تجسيد مبادئ دولة القانون ما يعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في إطار تسيير الشؤون والأموال العمومية⁽³⁾، نفس الصلاحية إعترف بها المشرع للجنة ضبط الكهرباء والغاز بحيث بإستطاعتها إقتراح معايير عامة وخاصة تتعلق بنوعية العرض وخدمة الزبون وكذا تدابير الرقابة⁽⁴⁾.

إلى جانب هذه الصلاحيات تساهم السلطات الإدارية المستقلة في الإختصاص التنظيمي، عن طريق صلاحية الآراء، نجد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، بحيث يمكن لها أن تبدي آرائها المتعلقة بمجال إختصاصها متى طلبت منها ذلك إما الهيئات التابعة للدولة أو جهاز الصحافة⁽⁵⁾.

ثالثاً: حدود الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

يصاحب ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص التنظيمي، خضوع الأنظمة الصادرة عنها لرقابة السلطة التنفيذية، بالرغم من الإقرار بالطابع الإستقلالي لها ما يعني عدم خضوعها لأية سلطة سلمية ولا لرقابة وصائية، بمقابل ذلك خضوعها للرقابة القضائية.

(1) - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - رضواني نسيمية، مرجع سابق، ص.27.

(3) - الفقرة الأولى من المادة 20 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - الفقرة 05 من المادة 115 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز، مرجع سابق.

(5) - المادة 44 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

1. خضوع أنظمة السلطات الإدارية المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية

تظهر رقابة السلطة التنفيذية على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة، من خلال إجراءين متمثلين في القراءة الثانية وإجراء الموافقة.

أ. إجراء القراءة الثانية على أنظمة مجلس النقد والقرض

يظهر إجراء القراءة الثانية، من خلال خضوع أنظمة مجلس النقد والقرض، لرقابة مسبقة من قبل الوزارة المختصة، بحيث يقوم محافظ بنك الجزائر بتبليغ أنظمة المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية، والذي يملك مهلة عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، وعلى المجلس أن يجتمع مرة ثانية في أجل خمسة (5) بدعوة من المحافظ وذلك لدراسة الإقتراحات المقدمة من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويعتبر القرار الصادر من طرف المجلس نافذ مهما يكن مضمونه⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن إجراء القراءة الثانية الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية لا يؤثر على نفاذ النظام الصادر عن المجلس وبالتالي يمكن إعتباره مجرد إجراء شكلي فقط، حتى أنه لا يشكل حتى قيد موضوعي عليه مادام هناك حرية تامة في الأخذ أو عدم الأخذ بإقتراحات الوزير المكلف بالمالية⁽²⁾.

ب. إجراء الموافقة على أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

يتعلق إجراء الموافقة بالأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بحيث تعرض اللجنة اللوائح التي تسنها عن طريق التنظيم على الوزير المكلف بالمالية، الذي يوافق عليها بقرار.

(1) - المادة 63 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2011، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - مجامعية زهرة، وظائف الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن خدة بن يوسف، الجزائر، 2014، ص.ص.31.32.

وما تجدر الإشارة إليه، أنّ لوائح اللجنة تنشر في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، كما تعتبر موافقة الوزير المكلف بالمالية مصادقة حقيقية على أنظمة اللجنة ما يضيف عليها الطابع الرسمي، حتى أنها تعتبر شرط جوهرى لإضفاء صفة النفاذ على أنظمة اللجنة⁽²⁾.

2. خضوع أنظمة السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري

بالنظر إلى الطابع الإداري الذي تتمتع به السلطات الإدارية المستقلة فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، وبالنظر إلى كونها تخرج عن طائفة الإدارات المركزية والمحلية فإن إختصاص النظر في الطعون ضد الأنظمة الصادرة عنها يعود لمجلس الدولة ويكون ذلك عن طريق دعوى الإلغاء إستنادا إلى عيوب المشروعية⁽³⁾.

أ. مجلس الدولة كجهة إختصاص رقابية على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة

من المبادئ المستقر عليها في القانون الإداري، هو خضوع القرارات الإدارية لرقابة الدولة، ونجد أساس هذه الرقابة في القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله⁽⁴⁾، بحيث تنص المادة 09 منه: "يفصل الطعون بالإلغاء المرفوعة ضدّ القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية والوطنية...".

(1) -المادتان 32 من المرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، والأولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 18، لسنة 1996.

(2) - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - رضواني نسيمة، المرجع السابق، ص.129.

(4) - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37، لسنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر.ج. عدد 43، لسنة 2011.

يلاحظ على هذه المادة أنها لم تتعرض لفئة السلطات الإدارية المستقلة، لكن باعتبارها تندرج ضمن طائفة الهيئات العمومية الوطنية كما رأينا سابقاً⁽¹⁾، فإن إختصاص الرقابة على قراراتها يؤول لمجلس الدولة.

نجد كذلك أساس هذه الرقابة بإستقراء أحكام الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، نجد أن مجلس الدولة هو المختص بالنظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض⁽²⁾، لكن بإستقراء أحكام المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽³⁾، نجد بأن المشرع سكت بشأن الجهة المختصة بالفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ب. دعوى الإلغاء كأساس للرقابة على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة

أشار المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة، على أن دعوى الإلغاء كأساس لرقابة أنظمة السلطات الإدارية المستقلة، وتعرف عموماً على أنها الدعوى القضائية الموضوعية والعينية، التي يرفعها ويحركها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة⁽⁴⁾.

وجدير بنا في هذا المقام، أن نشير إلى أن دعوى الإلغاء في مادة السلطات الإدارية المستقلة تخضع لكثير من الأحيان إلى للنصوص الخاصة، ما يجعل دعوى الإلغاء تتميز بخصوصيات من حيث الإجراءات المتبعة لرفعها⁽⁵⁾.

نجد بأن المشرع الجزائري خرج عن القواعد العامة المألوفة في إجراءات رفع دعوى الإلغاء، عملاً بقاعدة الخاص يقيد العام، ما يكسي لدعوى الإلغاء طابع خاص، ويظهر ذلك من حيث

(1) - أنظر في هذا الشأن: المبحث الأول من الفصل الأول من المذكرة، ص.30.

(2) - تنص المادة 64 على أنه: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة...".

(3) - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص.314.

(5) - زقموط فريد، مرجع سابق، ص.234.

إقتصار حق رفع دعوى الإلغاء ضدّ الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض على السلطة التنفيذية⁽¹⁾، في حين أغفل عن ذكر أصحاب الحق في رفع دعوى الإلغاء ضدّ القرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بل إكتفى فقط بالنص على إمكانية الطعن ضدّها⁽²⁾.

أما بخصوص، شرط التّظلم الإداري المسبق فهو جوازي قبل رفع دعوى الإلغاء في مادة المنازعات الإدارية⁽³⁾، وبالرجوع إلى القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، نجد بأنّها لم تتطرق إلى شرط إجراء التّظلم الإداري المسبق، وإعمالاً بقاعدة الخاص يقيد العام، يمكن القول أنّ هذا الإجراء على مستوى هذه السلطات يخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في ق.إ.م.إ.⁽⁴⁾. أما بشأن شرط ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضدّ أنظمة السلطات الإدارية المستقلة، فنكون أمام حالتين، الأولى تتعلق بالميعاد المنصوص عليه في ق.إ.م.إ. والذي حدد بمدة أربعة (4) أشهر⁽⁵⁾، أما الحالة الثانية تتمثل في الخضوع للمواعيد المنصوص عليها في القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، مثلما هو الحال لمجلس النقد والقرض بحيث يمكن طلب إلغاء أنظمة مجلس النقد والقرض أجل في (60) يوماً من تاريخ نشر النظام محل الطعن⁽⁶⁾.

(1) - أنظر الفقرة الأولى من المادة 65 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - أنظر المادة 830 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، لسنة 2008.

(4) - زقموط فريد، مرجع سابق، ص.243.

(5) - أنظر المادة 829 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(6) - الفقرة 02 من المادة 65 من أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الفرع الثاني

الإختصاص الإستشاري للسلطات الإدارية المستقلة

على غرار الإختصاص التنظيمي، منح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة إختصاصات إستشارية على إعتبار أنها الخبيرة والمتخصصة في المجالات التي تنشط فيها، والإستشارة في مادة السلطات الإدارية المستقلة متنوعة تبعا للقطاعات التي تضبطها⁽¹⁾، لذا سوف نتطرق إلى الإختصاص الإستشاري في مجال سلطات الضبط القطاعي (أولا)، ومن ثم سنتطرق إلى الإختصاص الإستشاري في مجال الضبط العام (ثانيا).

أولا: الإختصاص الإستشاري في مجال سلطات الضبط القطاعي

يقصد بالضبط القطاعي هو أن تختص سلطة إدارية مستقلة بضبط قطاع معين⁽²⁾، وبمراجعة القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة نجد المشرع الجزائري منح لبعض سلطات الضبط القطاعية، صلاحيات تقديم إستشارات وإبداء آراء للسلطة التنفيذية، كل حسب القطاع الذي تضبطه⁽³⁾، ومن بين هذه السلطات نجد:

مجلس النقد والقرض الذي يعتبر سلطة ضبط في القطاع المصرفي، تستشير الحكومه كلما تداولت في مسائل إما تتعلق بالنقد أو القرض وإما في مسائل تنعكس على الوضع النقدي⁽⁴⁾.

كذلك الشأن للجنة ضبط الكهرباء والغاز تضطلع بمهمتها الإستشارية كسلطة ضبط في قطاع الطاقة بعدما تعرض عليها السلطات العمومية ذلك في المجالات التي تخص تنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما⁽⁵⁾.

(1) - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص.40.

(2) - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص.14.

(3) - رايح نادية، مرجع سابق، ص.108.

(4) - المادة 62 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - الفقرة 02 من المادة 115 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

تجدر الإشارة إلى أن الإستشارة التي يبيدها كل من مجلس النقد والقرض، لجنة ضبط الكهرباء والغاز إختيارية وليست إلزامية، وتضطلع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بمهمتها الإستشارية إجباريا، متى إستشارها الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية في مجالات محددة على سبيل الحصر والمتمثلة في: تحضير كل مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، ملاءمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، تحضير دفاتر الشروط وإجراء إنتقاء المترشحين لإستغلال رخص الاتصالات الإلكترونية، تقديم كل توصية قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها للسلطة المختصة، تحضير الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجال البريد والاتصالات الإلكترونية، وأخيرا في كل مسألة أخرى غير تلك المذكورة متعلقة بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية⁽¹⁾.

ثانيا: الإختصاص الإستشاري في مجال الضبط العام: مجلس المنافسة

يقصد بالضبط العام، ذلك الضبط الذي يشمل كل القطاعات، ومن بين السلطات الإدارية المستقلة نجد مجلس المنافسة كسلطة ضبط عامة⁽²⁾.

باعتبار مجلس المنافسة خبير في مجال المنافسة، وذو إختصاص أفقي خوّل له صلاحيات إستشارية، يبيدها فيها رأيه بكل حيادية سواء تعلق الأمر بمبادرة منه أو بطلب من بعض الجهات، وهذه الإستشارة تتخذ صورتين: إستشارة إجبارية والأخرى إختيارية.

1. الإستشارة الإجبارية لمجلس المنافسة

يقصد بالإستشارة الإجبارية ذلك النوع الذي يفرضها النص القانوني وتكون الإدارة ملزمة بالتقيّد بها أثناء إتخاذها للقرار⁽³⁾، وعلى الرّغم من أنّ القانون هو الذي يفرضها إلا أنّ الرأي لا

(1) - المادة 14 من القانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

(2) - بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص.08.

(3) - عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية)، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص.32.

يرتب أي أثر في حال عدم الأخذ به، فوجه الإلزام يكمن في الطلب⁽¹⁾، وبتحليل أحكام الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، يلاحظ أنّ القانون رقم 10-05 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾، أشار إلى حالة واحدة يستشار فيها مجلس المنافسة وهي حالة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة والتي تضمنتها المادة 36 منه بحيث جاء فيها على أنه: "يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها لا سيما:

- إخضاع ممارسة مهنة أو نشاط ما، أو دخول سوق ما، إلى قيود من ناحية الحكم؛
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات؛
- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات؛
- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع".

وما تجدر الإشارة إليه، أن مجلس المنافسة من خلال القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة⁽³⁾ كان يبدي إلى جانب إستشارته فيما يخص مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة إستشارة إجبارية بشأن النصوص التنظيمية المحددة لهوامش وأسعار بعض السلع⁽⁴⁾، غير أنه بصدور القانون رقم 10-05 السابق الذكر إستغني عن هذه الحالة وعدلت المادة 05 وبموجبها تم حذف عبارة -بعد أخذ رأي مجلس المنافسة-، ما جعل الحكومة تتصرف في شأن تحديد أسعار السلع دون أخذ رأي مجلس المنافسة⁽⁵⁾.

(1) - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص. 49.

(2) - قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 46، لسنة 2010.

(3) - قانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 36، لسنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 46، لسنة 2010.

(4) - أنظر المادتان 04 و 05 من القانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - أنظر المادة 05 من قانون رقم 10-05 مؤرخ في 18 أوت 2010، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2. الإستشارة الإختيارية لمجلس المنافسة

يقصد بالاستشارة الاختيارية، تلك الإستشارة التي تطلبها الإدارة تلقائياً من غير أن يفرضها نص قانوني⁽¹⁾، فهي بذلك لا تلزم الهيئات المعنية بها، بمعنى هذه الأخيرة لها مطلق الحرية بطلبها ولا تلتزم بتنفيذها⁽²⁾، فبالرجوع إلى الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽³⁾، نجد بأن مجلس المنافسة يستشار جوازيًا في حالتين:

- الحالة الأولى: والتي جاءت في إطار المادة 38 من الأمر الآنف الذكر وتتص على أنه: "يبدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة من ذلك، ويبدي كل إقتراح في مجالات المنافسة، ويمكن أن تستشيرها أيضا في المواضيع نفسها الجمعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين".

- الحالة الثانية: والتي جاءت في إطار المادة 38 الفقرة الأولى دائما من نفس القانون على أنه: يمكن أن تطلب الجهات القضائية رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة كما هو محدد بموجب هذا الأمر، وهذا لا يبدي رأيه إلا بعد إجراءات الإستماع الحضورى، إلا إذا كان المجلس درس القضية المعينة...".

(1) - بن بخمة جمال، "الإختصاص الإستشاري والتحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد 02، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، د.ت.ن، ص.149.

(2) - بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.207.

(3) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المطلب الثاني

الإختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة

يعتبر الإختصاص الرقابي من بين أهم الإختصاصات المسندة للسلطات الإدارية المستقلة، كونه يراعي مبادئ النظام الاقتصادي العام وضمان المنافسة المشروعة في السوق، وكما يلعب دور وقائي من الإختلالات داخل السوق بالدرجة الأولى.

هذا الإختصاص هو الإختصاص الوحيد الذي إستند على معيار زمني⁽¹⁾، إذ نجد هذه السلطات تتدخل في النشاط الاقتصادي بممارسة رقابة سابقة على الدخول إلى السوق (فرع أول)، بل تمتد هذه الرقابة حتى إلى ما بعد الدخول إلى السوق بممارسة الرقابة اللاحقة (فرع ثان).

الفرع الأول

الإختصاص الرقابي المسبق

يقصد بهذا النوع من الإختصاص الرقابي تأكد السلطات الإدارية المستقلة من مدى إستيفاء الأعوان الإقتصاديين الراغبين في مزاوله نشاطهم في قطاع معين للشروط المطلوبة قانونا، ويكون ذلك عن طريق إصدار مجموعة من القرارات الفردية² (أولا)، كما أنه من جهة أخرى نجد القانون أقر بإمكانية مراجعة هذه القرارات أمام القاضي الإداري كضمانة لأصحاب المصلحة (ثانيا).

أولا: القرارات الفردية كوسيلة لممارسة الإختصاص الرقابي المسبق

تعتبر القرارات الفردية مظهرا من مظاهر ممارسة أعمال السلطة العامة⁽³⁾، فتصدر إما بشأن شخص قانوني أو حالة معينين بذاتهما، كما تتميز هذه القرارات بالطابع التنفيذي أي بمجرد صدورها يستهلك فحواها بتطبيقها، وعليه فإنّ هذه القرارات تمثل وسيلة فعالة لضبط المجالات

(1) - منقور قويدر، مرجع سابق، ص.80.

² مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص.51.

(3) - بوضياف عمار، القرار الإداري (دراسة تشريعية، قضائية، فقهية)، د.ط، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007،

ص.07.

الخاضعة لرقابة السلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾، فهي تتخذ مجموعة من الصور تتمثل في: الترخيص، الإعتماد، الرخصة والتصريح البسيط.

1. الترخيص

يقصد به آلية للإدارة أو السلطات العامة لممارسة رقابتها على بعض الأنشطة خاصة ما تعلق بالأنشطة الاقتصادية الحساسة، أو على بعض الأنشطة التي تشكل إما خطر على الأشخاص أو الإقتصاد الوطني ما يصطلح عليه بالأنشطة المقننة⁽²⁾، وكأمثلة عن قرار منح الترخيص الذي تضطلع به السلطات الإدارية المستقلة، نجد مجلس النقد والقرض الذي يمارس رقابة سابقة على شروط ممارسة النشاط البنكي، أين يوافق على منح الترخيص إما لإنشاء بنك أو مؤسسة مالية⁽³⁾، كما للمجلس أيضا أن يرخص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، وحتى الترخيص بفتح فروع البنوك أو المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر⁽⁴⁾.

أما عن شروط الحصول على الترخيص فتتمثل على وجه الخصوص برنامج النشاط والإمكانات المالية والتقنية وكذا صفة الأشخاص الذين يقدمون الأموال، وضمانهم إذا إقتضى الأمر ذلك، كما يسلم الملتزمون للمجلس قائمة من المسيرين ومشروع القانون الأساسي للشركة الخاضعة للقانون الجزائري، أو القانون الأساسي للشركة الأجنبية بالإضافة إلى تقديم التنظيم الداخلي حسب الحالة وأهليتهم حتى تجربتهم في المجال المصرفي، ويأخذ بعين الإعتبار قدرة المؤسسة الملتزمة على تحقيق أهدافها التنموية⁵

(1) - محمدي سميرة، "إختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 510.

(2) - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 51.

(3) - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, édition Belkeise, 2012, Alger, p.88.

(4) - المادتان 84 و 85 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁵ المادة 91 من المرجع نفسه.

2. الإعتداف

يعرف الإعتداف بأنه: "الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الإقتصادية، وإستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز"⁽¹⁾، وفي المجال المالي نجد مثلا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تقوم بإتخاذ قرار منح إعتداف الوسيط الذي يمارس نشاطه في عمليات البورصة⁽²⁾.

وما تجدر الإشارة إليه، أنّ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إتخاذ قرار الإعتداف، بحيث نجدها توافق على طلب الإعتداف وذلك متى توافرت جميع الشروط القانونية، وتقوم برفض منح طلب الإعتداف وذلك في حالة عدم إستيفاء الشروط المطلوبة قانونا⁽³⁾.

3. الرخصة

يقصد بالرخصة إذن تمنحه السلطات العمومية بهدف مزاولة نشاط معين، يمكن أن يكون نشاط مقنن، ويظهر قرار منح الرخصة في مادة السلطات الإدارية المستقلة، على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لها أن تمنح رخصة الإستغلال مثلا فيما يتعلق بالفعالية الطاقوية، سلامة وأمن شبكات الكهرباء والغاز⁽⁴⁾.

4. التصريح البسيط

يقصد به شكلية غالبا ما تكون معلقة أو محددة المدة، تمثل للقائم بها الإدلاء للسلطة بوقائع يعترف بها شخصيا، كما يقع على المصرح بها مجموعة من الإلتزامات⁽⁵⁾.

(1) - عديش ليلة، إختصاص منح الإعتداف لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص.14.

(2) - قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - ZOUAMIA Rachid, Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie, Op.cit., p.89.

(4) - المادة 13 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز، مرجع سابق.

(5) - عديش ليلة، مرجع سابق، ص.ص.15.16.

نجد من السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بقرار منح التصريح البسيط سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، بحيث يلزم على كل شخص طبيعي أو معنوي يريد إستغلال خدمة خاضعة للنظام التصريح البسيط بإيداع تصريح لدى هذه السلطة مع إلتزامه بإحترام شروط الإستغلال المحددة من قبلها⁽¹⁾.

ثانيا: خضوع القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية

كما رأينا سابقا في خضوع أنظمة السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري⁽²⁾، نفس الشيء ينطبق على قراراتها الفردية التي تخضع للرقابة القضائية، وبإستقراء بعض النصوص القانونية المؤسسة للسلطات الإدارية المستقلة نجد بأن قراراتها تخضع لرقابة القاضي الإداري كأصل وفي شأن هذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية التي تكون قراراتها موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة، وذلك في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغها⁽³⁾، الشأن ذاته بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز والتي تكون قراراتها مبررة وموضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة⁽⁴⁾، نفس الوضع يلاحظ في المجال المالي بحيث نجد قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المتعلقة برفض الإعتماد قابلة للطعن في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ ذلك القرار أمام اللجنة، ويفصل في ذلك مجلس الدولة في غضون ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تسجيل الطعن⁽⁵⁾.

لكن إستثناءا يمكن أن تخضع قرارات السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القاضي العادي كما عليه الحال بالنسبة لمجلس المنافسة بحيث تخضع قراراته المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر العاصمة الذي يفصل في المواد التجارية سواء المقدمة من قبل

(1) - الفقرة الأولى من المادة 37 من القانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

(2) - أنظر في هذا الشأن: المطلب الأول من الفصل الأول من المذكرة، ص.67. ومايلها.

(3) - الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

(4) - المادة 139 من القانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(5) - المادة 68 من القانون رقم 04-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهر واحد إبتداء من تاريخ إستلام القرار⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الاختصاص الرقابي اللاحق

يقصد بهذا النوع من الإختصاص الرقابي هو تأكد السلطات الإدارية المستقلة، من مدى إحترام المتعاملين الإقتصاديين أثناء ممارستهم لنشاطاتهم داخل السوق المعنية لمختلف النصوص القانونية⁽²⁾.

بمعنى هذه الرقابة تكون بالدخول إلى الأسواق، بذلك نجد السلطات الإدارية المستقلة تمارسها بوسائل قانونية والمتمثلة في الرقابة المستندية والرقابة الميدانية (أولاً)، ما ينتج عن ذلك إتخاذ تدابير وقائية (ثانياً).

أولاً: وسائل ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص الرقابي اللاحق

تعتمد السلطات الإدارية المستقلة لتكريس إحترام القواعد القانونية من طرف الأعوان الإقتصاديين في السوق المعنية، على نوعين من الوسائل:

1. الرقابة المستندية

وهي رقابة دائمة تتعلق بالوثائق والمعلومات، بحيث يمكن لأغلب السلطات الإدارية المستقلة، الحصول على الوثائق والمعلومات التي تراها ضرورية⁽³⁾، في سبيل ذلك تعتمد السلطات الإدارية المستقلة على نوعين من التّحقيقات، تحقيقات غير قسرية فيعتبر هذا النوع من التّحقيقات الأولية والبسيطة، التي لا تحتاج إلى إذن قضائي، بمعنى تتمثل في طلب السلطات الإدارية المستقلة الحصول على الوثائق والمعلومات والمستندات، أو أية وثيقة مهنية.

(1) - الفقرة الأولى من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - شمون علجية، مرجع سابق، ص.131.

(3) - مرجع نفسه، ص.149.

تظهر مثلا هذه الرقابة على مستوى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، التي لها أن تحصل على كل المعلومات الضرورية من الإدارات والمؤسسات الصحفية لتأكد من ضمان احترام التزامات كل منها⁽¹⁾.

أما فيما يخص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فلها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات وأيضا من الهيئات التابعة للقطاع العام والخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثيقة أو معلومة تراها مفيدة للكشف عن أفعال الفساد⁽²⁾.

أما النوع الثاني فيتمثل في التحقيقات القسرية، فهذا النوع من التحقيقات تشبه تلك التحقيقات التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية، بحيث لا تتوقف فقط عند المعاينة إذ تتعدى إلى البحث عن المخالفات لتشمل سلطة التفتيش والحجز⁽³⁾، ومثل هذا النوع نجد له أثر في مجلس المنافسة إذ يمكن للمقرر أن يقوم بفحص كل وثيقة يراها ضرورية للتحقيق في القضية المكلف بها دون أن يحتج ذلك بالسّر المهني، وله أيضا أن يطالب باستلام أية وثيقة أينما وجدت ومهما كانت طبيعتها وحجز المستندات التي تساعد على أداء مهامه⁽⁴⁾.

بالعودة إلى التشريع الفرنسي، نجد أيضا سلطة التحقيق تمارس من طرف سلطة المنافسة، بحيث يقوم بها المقررين أو الأعوان المؤهلين بعد ترخيص من القاضي الذي يتأكد من تأسيس الطلب الذي يجب أن يستوفي عناصر الإعلام ما يبرر الزيارة.

وما هو جدير بالإشارة في هذا المقام، أن سلطة التحقيق في ظل التشريع الفرنسي كرس لها ضمانات، بحيث نجد كل من الزيارات والحجز تكون تحت رقابة القاضي الذي يصله العلم بمجريات التحقيق من طرف العون أو أعوان الشرطة القضائية، حتى بإمكانه التنقل إلى الأماكن

(1) - المادة 14 من القانون العضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 جانفي 2005، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(2) - المادة 12 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - عباسي سهام، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالة، يومي 13 و14 نوفمبر، ص.10.

(4) - المادة 51 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ويتمتع بصلاحيات الإلغاء أو إيقاف الزيارات، عكس ما هو عليه في التشريع الجزائري المتعلق بالمنافسة الذي لم يقابل سلطة التحقيق التي يباشرها المقررين بأي ضمانات من الضمانات⁽¹⁾.

2. الرقابة الميدانية

يستخدم على هذه الرقابة كذلك بالرقابة الدورية، والتي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة عن طريق الانتقال إلى عين المكان⁽²⁾، بمعنى تتمثل في الدخول إلى كل المحالات أو الأماكن وحتى وسائل النقل ذات الإستعمال المهني، وطلب الحصول على الوثائق المهنية وحتى أخذ نسخة من هذه الوثائق⁽³⁾.

يظهر هذا النوع من الرقابة على مستوى معظم السلطات الإدارية المستقلة، على سبيل المثال اللجنة المصرفية التي كلفت بمهمة مراقبة البنوك والمؤسسات المالية، إستنادا على الوثائق وفي عين المكان، ولتفعيل هذه الرقابة فإنّ اللجنة تعتمد على أعوان بنك الجزائر، كما يمكن لها حتى أن تكلف أي شخص يقع عليه إختيارها⁽⁴⁾.

كما تملك أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مهمة الرقابة والتي تباشرها عن طريق محققين يتم تعيينهم من بين أعضاء المصالح التقنية والإدارية التابعة لها، الذين بإمكانهم طلب أية وثيقة والحصول على نسخ دون الإحتجاج بالسر المهني⁽⁵⁾.

ثانيا: إتخاذ التدابير الوقائية المترتبة عن الرقابة اللاحقة

يترتب عن التدخل الرقابي اللاحق للسلطات الإدارية المستقلة، اتخاذ تدابير وقائية بغية تدارك وتصحيح بعض السلوكات المخالفة للقوانين والتنظيمات التي تحكم بعض المجالات محل الضبط.

(1)- ZOUAMIA Rachid ,Le droit de la concurrence, édition Belkeise, 2012, Alger, p.p.203,204.

(2)- منقور قويدر، مرجع سابق، ص.161.

(3)- شمون علفية، مرجع سابق، ص.143.

(4)- المادة 108 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5)- الفقرة 02 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

هذه التدابير تقتضي منا في بادئ الأمر تعريفها، ومن ثمة التطرق إلى مختلف التدابير التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة.

1. تعريف التدابير الوقائية

بإستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة، نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف التدابير الوقائية، إذ ترك الأمر للفقهاء ورجال القانون. نجد الفقه يعرف التدابير الوقائية على أنها "تدابير يتم اتخاذها في سبيل الوقاية من وضعية لا يمكن الرجوع عنها أو إصلاحها"⁽¹⁾.

أما بالنسبة للقضاء، فقد تعرض مجلس الدولة الجزائري إلى تعريفها بمناسبة قضية الجيريان إنترنسيونال (البنك الجزائري الدولي) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه والمتعلقة بالطعن في قرار اللجنة المصرفية فيما يخص تعيين المتصرف الإداري المؤقت، بحيث استعمل عبارة "التدابير الوقائية" لبيّن لنا أنها ذات طابع وقائي، فبتحليل نية المشرع فإنّ التدابير الوقائية تلك القرارات التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة، ذات طبيعة وقائية، استعجالية ومؤقتة⁽²⁾.

2. أنواع التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة

تختلف أنواع التدابير الوقائية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة، حتى أنها تختلف من سلطة إلى أخرى، وهذا راجع لإختلاف القطاعات التي تضبطها كل سلطة، وتتمثل على سبيل المثال في:

أ. التحذير وتوجيه الأوامر

يتعلق بالتحذير بإمكانية للجنة المصرفية في حال إخلال إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابتها بقواعد حسن سير المهنة، ان تتخذ تدبير التحذير⁽³⁾.

(1) - بلال نورة، مرجع سابق، ص.77.

(2) - بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص.16.

(3) - المادة 111 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أما بخصوص توجيه الأوامر نجد مثلا مجلس المنافسة الذي يتخذ أوامر تكون معللة تهدف إلى وضع حد للممارسات المعايينة المقيّدة للمنافسة وذلك متى كانت العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر بها، تدخل في مجال إختصاصه⁽¹⁾.

ب. تقليص النشاط وتوجيه الملاحظات

يظهر تقليص النشاط في قطاع التأمينات، بحيث تنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-13⁽²⁾ الذي يحدد مهام لجنة الإشراف على التأمينات على أنه: "... يمكن لجنة الإشراف على التأمينات قصد الحفاظ على أملاك شركة التأمين وأو إعادة التأمين وفروع شركة التأمين الأجنبية ولتصحيح وضعيتهم، أن تلجأ إلى: تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع تأمين...". أما بالنسبة لتوجيه الملاحظات فتتفرّد بها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، في مواجهة الشركات التي تم قبولها في أطارها تداول القيم المنقولة في البورصة وذلك في حال تأكدت أن الشركات تهاونت في بعض الوثائق المقدمة أو تلك المنشورة⁽³⁾.

المبحث الثاني

الإختصاصات التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة

تختلف المجالات التي تقوم للسلطات الإدارية المستقلة بضبطها، بذلك تختلف الإختصاصات الممنوحة لها، فالى جانب تمتعها بالصلاحيات غير التنازعية خول لها أيضا المشرع الجزائري إختصاصات تنازعية، التي طالما كانت معهودة للهيئات القضائية. لكن نظرا لتعدد الإجراءات القضائية وبطء سير أعمالها وتعدد المشكلات الاقتصادية، أدى ذلك إلى التنازل عن بعض من صلاحياتها لصالح السلطات الإدارية المستقلة. هذه الإختصاصات تتمثل في الإختصاص القمعي (مطلب أول)، وكذا الإختصاص التحكيمي (مطلب ثاني).

(1) - المادة 45 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أفريل 2008، يتضمن توضيح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، مرجع سابق.

(3) - المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المطلب الأول

الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

يقصد بالإختصاص القمعي بمنظور السلطات الإدارية المستقلة تلك الأهلية التي يقرها القانون لهذه الأخيرة والتي بموجبها تقوم بمعاقة كل خرق للنصوص القانونية التي قد ترتكب من طرف الأعوان الإقتصاديين⁽¹⁾.

ولدراسة هذا الإختصاص يتوجب علينا الوقوف على تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة (فرع أول)، ومدى خضوعه لضمانات المحاكمة العادلة (فرع ثان).

الفرع الأول

تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

يعد تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة مظهر من مظاهر إزالة التجريم، والتي يقصد بها إزاحة السلطة القمعية التي تعد أصلا للقاضي لصالح الهيئات الإدارية المستقلة مع تغيير نمط العقوبة الجنائية إلى عقوبة إدارية⁽²⁾.

تجد هذه الظاهرة أصولها في القانون المقارن من بينهم القانون الفرنسي الذي عرفها في مطلع السبعينات، والذي بدوره أثر على القانون الجزائري، ما ساهم في إرساء فكرة توريث الجزائر لظاهرة إزالة التجريم أين تم تحويل سلطة العقاب لفئة السلطات الإدارية المستقلة⁽³⁾.

ولدراسة تكريس الإختصاص القمعي نتطرق إلى مبررات تكريسه (أولا)، ومدى دستوريته (ثانيا)، وكذا التطرق إلى العقوبة الإدارية كوسيلة لممارسته (ثالثا).

(1) - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.14.

(2) - حمور كافية ومعوش ماسييليا، الإختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص.10.

(3) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.13.

أولاً: مبررات تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

إنّ تحويل الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة يساهم في تحقيق فعالية أكثر للقواعد التي تضبطها، فتجريد القاضي من هذه السلطة لصالح هذه الفئة يقف وراء جملة من المبررات⁽¹⁾، فمن زاوية أولى نجد عدم فعالية المتابعة الجزائية لمقتضيات نشاط السلطات الإدارية المستقلة، ومن زاوية ثانية يظهر في التدخل الفعال للسلطات الإدارية المستقلة.

1. عدم فعالية المتابعة الجزائية لمقتضيات نشاط السلطات الإدارية المستقلة

تظهر عدم فعالية المتابعة الجزائية لمقتضيات نشاط السلطات الإدارية المستقلة من خلال ما يلي:

- تتسم الجريمة الإقتصادية بالتقنية والتعقيد والتي تعتمد على طرق إحتيالية متطورة لا تتلائم مع الإجراءات القضائية.
- عدم ملائمة العقوبات الجنائية مع طبيعة القطاعات الإقتصادية والتي أظهرت عدم فعاليتها وذلك بالنظر للتزايد المستمر لهذه المخالفات⁽²⁾.
- عدم تخصص القاضي الجزائي في المجال الإقتصادي وذلك كون الجرائم الإقتصادية تتطلب تحقيقات ميدانية، بالإضافة إلى فحوصات محاسبية ليس بمقدور القاضي الجزائي إنجازها⁽³⁾.
- التفسير الضيق للنصوص الجزائية، الذي بدوره يساهم في عدم معاقبة بعض الأفعال⁽⁴⁾، إذ يكون القاضي مقيدا بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، بمقابل ذلك تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بهامش واسع في تقدير المخالفات والعقوبات التي تراها ملائمة في هذا الشأن والتي وردت في نصوص عامة وعبارات مرنة⁽⁵⁾.

(1) - حمور كافية ومعوش ماسيسيليا، مرجع سابق، ص.11.

(2) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.16.

(3) - فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.ص.264،265.

(4) - مرجع نفسه، ص.266.

(5) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.16.

2. التدخل الفعال للسلطات الإدارية المستقلة

يظهر التدخل الفعال للسلطات الإدارية المستقلة من خلال:

- المرونة وسرعة التدخل بحيث تكون العقوبات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة بسيطة وسريعة بالإضافة إلى أنها فعالة وذلك لتخصصها في المجال الذي تضبطه.
- تناسب طبيعة العقوبات (العقوبة الإدارية) التي منحت للسلطات الإدارية المستقلة، وذلك على إثر تبني الدولة للنظام الاقتصادي الحر مع النشاط الذي تمارسه، كسحب الإعتماد مثلا، وعلى عكس العقوبة الجنائية التي لا تتلائم مع طبيعة القطاعات الاقتصادية⁽¹⁾.

ثانيا: مدى دستورية تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

الأصل هو الأخذ بالمبدأ الدستوري الذي يقضي بمبدأ الفصل بين السلطات والذي يعني عدم تدخل أية سلطة في إختصاصات سلطة أخرى، لذلك من هذا المنطلق يثار التساؤل بأي حق تمارس الهيئات الإدارية المستقلة سلطة توقيع العقوبات بما انها مخولة للسلطة القضائية؟ وفي هذا الشأن حاول جانب من الفقه إيجاد تبريرات لهذه السلطة المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، فهناك من حاول تبريرها إستنادا لفكرة الضبط الإقتصادي وهناك من حاول تبريرها إستنادا لفكرة إمتيازات السلطة العامة⁽²⁾.

1. فكرة الضبط الإقتصادي كأساس لتبرير سلطة الإختصاص القمعي

يرتكز هذا الإتجاه على فكرة الضبط الاقتصادي في تبرير السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، ففي المجال المالي والإقتصادي يستوجب أن يكون في الميدان الإقتصادي شخص آخر -الغير- والمتمثل في هيئة ضبط متخصصة ذات خبرة ومستقلة بوضع مجموعة من القواعد والتدخل بصفة دائمة من أجل حل المشاكل التي تعترض هذه القطاعات والسعي نحو حل النزاعات، وضمان وجود نوع من التوازن بين الأعوان الإقتصاديين، وهذه المهام

(1) - حمور كافية ومعوش ماسيسيليا، مرجع سابق، ص.12.

(2) - كسال سامية، "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص.20.

تفترض وجود هيئات ضبطية تتمتع باختصاصات قانونية تقليدية كانت أساسا موزعة بين سلطات مختلفة في الدولة⁽¹⁾.

2. فكرة إمتيازات السلطة العامة كأساس لتبرير الإختصاص القمعي

أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته عند تأسيسه لفكرة السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة إلى فكرة إمتيازات السلطة العامة، بحيث تعد هذه السلطة مظهرا من مظاهر ممارسة إمتيازات السلطة العامة، فالهيئات الإدارية التي تتمتع بسلطة توقيع العقوبات تمارس إمتيازات السلطة وتعمل في إطار هذه الإمتيازات، أين تتصرف الإدارة عن طريق إصدار قرارات قمعية يهدف إلى معاقبة كل مخالف للقوانين أو التنظيمات أو الأخطاء التأديبية⁽²⁾، وعلى هذا الأساس تبدو فكرة إمتيازات السلطة العامة كأساس لتبرير السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة أقرب للمنطق من فكرة الضبط الإقتصادي، التي حصرت دور هذه السلطات في المجال الإقتصادي فقط دون أن تتعداه إلى تنظيم وضبط الحياة المدنية والإجتماعية خاصة في شقها المتعلق بالحقوق والحريات العامة⁽³⁾.

ثالثا: العقوبة الإدارية كوسيلة لممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص القمعي

يقصد بالعقوبة الإدارية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة تلك القرارات الإدارية الفردية الموقعة من طرف هذه السلطات على كل متعامل قام بخرق إحدى القواعد القانونية أو التنظيمات وذلك بهدف ردعه⁽⁴⁾.

تسعى العقوبة الإدارية إلى تحقيق غاية تتمثل في تحقيق التوافق بين النشاط الفردي ومتطلبات المصلحة العامة ما يميزها عن غيرها من النظم القانونية المشابهة لها⁽⁵⁾، في سبيل ذلك

(1) - عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص.ص.38،39.

(2) - DELMAS-MARTY Mireille et TETGEN-COLLY Catherine, Op-cite, p.66.

(3) - زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص.ص.279،280.

(4) - مرجع نفسه، ص.256.

(5) - حدادي نعيمة، العقوبة الإدارية في مادة الضبط الإقتصادي مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون

العام الإقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.14.

يستلزم إحاطتها بجملة من الشروط ما يضمن عدم خرق حقوق الأفراد، بالإضافة إلى أنها تتنوع بحسب المخالفة المرتكبة.

1. شروط ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة العقوبة الإدارية

بالرغم من الإقرار بالسلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة إلا أنها مبنية على أساس متين، ولا يشترط لممارستها إحترام شروط محددة، وحسب ما ورد في تقرير المجلس الدستوري فإنه يشترط شرطين أساسيين وهما:

أ. ألا تكون الجزاءات الإدارية سالبة للحرية

لا يمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس والسجن على المتعاملين الإقتصاديين، فهي مقيدة كلياً بعدم الأخذ بهذه العقوبات. عكس ما هو عليه القاضي الجزائري الذي يملك وحده دون سواه سلطة توقيع جزاءات سالبة للحرية⁽¹⁾.

ب. خضوع الجزاءات الإدارية لنفس مبادئ المحاكمة العادلة المطبقة أمام القاضي الجزائري

إنّ إستخلاف العقوبة الجزائية بالعقوبة الإدارية يجب ان يكون مرفقا بذات المبادئ العقابية⁽²⁾، حيث نجد أنّ المجلس الدستوري الفرنسي تبنى هذا الشرط على إثر القرار المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات، والذي تم التأكيد على ضرورة إحترام عدة مبادئ من بينها مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي، مبدأ إحترام حقوق الدفاع... إلخ من المبادئ. إضافة إلى هذا نجد المجلس الدستوري الفرنسي ربط ممارسة السلطة القمعية بإحترام تلك الضمانات التي تكفل حماية حقوق الإنسان والحريات المكرسة دستوريا وذلك على إثر قراره المتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

وعليه فإنّ إحترام السلطات الإدارية المستقلة للمبادئ العقابية المتبعة أمام القاضي الجزائري مرهون بإحترام وعدم المساس بحرية الأعوان الإقتصادية⁽³⁾.

(1)- DELMAS-MARTY Mireille et TETGEN-COLLY Catherine, Punir sans juger ?, de la répression administrative en droit administratif pénal, economica, Paris, 1992, p. 66.

(2)- مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 46.

(3)- عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص. 126، 125.

2. أنواع العقوبات الإدارية التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة

تتخذ السلطات لإدارية المستقلة عقوبات ذات طبيعة مالية والأخرى غير مالية دون الأخذ بالعقوبات السالبة للحرية.

أ. عقوبات إدارية ذات طبيعة مالية

تعرف العقوبة الإدارية ذات الطبيعة المالية على أنها تلك العقوبة التي تمس بالذمة المالية للشخص المخالف المتمثلة في مبلغ مالي يدفع للدولة أي يلحق بالخزينة العامة⁽¹⁾، وما يشكل نقطة إشتراك مع الغرامة الجزائية لكن تختلفان من حيث كيفية تقييمها فمنها ما يتم تحديده استنادا على معيار الغرامة المحددة بالدينار الجزائري ومعيار رقم الأعمال، معيار رأس المال وهناك من فضل المزج بين هذه المعايير ما يصطلح عليه المعيار المختلط⁽²⁾.

أ.1. معيار الغرامة المحددة بالدينار الجزائري

إعتمد المشرع على معيار تحديد الغرامات بالدينار الجزائري كما هو الشأن عليه في قانون المنافسة بحيث نجد مجلس المنافسة يعاقب على المساهمة في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة، قد يساهم بها كل شخص طبيعي وبصفة إحتيالية بغرامة مالية قدرها مليوني دينار جزائري (2.000.000 د.ج)⁽³⁾.

أ.2. معيار الغرامة المحددة برقم الأعمال

تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز، بتحدد مبلغ الغرامة في حدود ثلاثة في المائة (3%) من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، ويرفع إلى خمسة بالمائة (5%) في حالة العود⁽⁴⁾.

(1) - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004-2005، ص.35.

(2) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص.39.

(3) - المادة 57 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - المادة 148 من القانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

نفس الوضع يعرفه مجلس المنافسة بحيث يعاقب على عمليات التجميع التي تنجز من طرف المؤسسة إما تعتبر طرف في الترخيص أو تكونت منه بدون ترخيص من طرفه بغرامة مالية تصل إلى سبعة بالمائة (7) من رقم الأعمال غير الرسوم المحقق في الجزائر وذلك في آخر سنة مالية مختتمة⁽¹⁾.

أ.3. معيار الغرامة المحددة برأس المال

إعتمدت اللجنة المصرفية هذا المعيار والتي يمكن أن تقضي إما بدلا عن العقوبات غير المالية المتمثلة في الإنذار، التوبيخ، سحب الإ اعتماد، وإما إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة⁽²⁾.

أ.4. المعيار المختلط

هناك من السلطات الإدارية المستقلة من فضلت المزج إما بين واحد أو أكثر من المعايير السالفة الذكر، فتقوم مثلا لجنة الإشراف على التأمينات بتقدير الغرامة بمعيار الدينار الجزائري والتي تقدر بقيمة (1000 د.ج) لمعاقبة سمسار التأمين في حالة عدم إكتابه تأمين لتغطية التبعات المالية التي تتعرض لها مسؤوليته المدنية المهنية⁽³⁾، في حين تعتمد أيضا على معيار رقم الأعمال في تحديد الغرامة المالية وذلك في حالة واحدة، وهي حالة مخالفة تسعيرة التأمينات الإجبارية المحددة من طرف إدارة الرقابة، وهذه الغرامة لا يمكن أن تعدد (1%) من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المعقولة⁽⁴⁾.

تجدر الإشارة إلى أنه إضافة إلى هذه المعايير فإن خصوصية العقوبة الإدارية تكمن في تلك العقوبات التي قد تلحق الذمة المالية للمخالف بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال نشر القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة⁽⁵⁾، ومثلما هو الحال عليه لمجلس المنافسة الذي

(1) - المادة 61 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - المادة 114 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - الفقرة الثانية من المادة 243 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

(4) - المادة 245 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.39.

يقوم بنشر أو التعليق بالعقوبة المعاقب عليها في جريدة يومية أو في صفحة كاملة أو الإعلان في قناة تلفزيونية، كذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لها أن تقوم بتعليق القرار الصادر عنها ونشره⁽¹⁾.

ب. عقوبات إدارية ذات طبيعة غير مالية

بإمكانية السلطات الإدارية المستقلة أن تصدر قرارات فردية تتضمن عقوبات غير مالية، والتي تهدف إلى حرمان المخالف للقوانين والتنظيمات من بعض الحقوق أو الإمتيازات⁽²⁾، وبالرجوع إلى النصوص المؤطرة لهذه السلطات نجد العقوبات غالبيتها تتمثل في:

ب.1. عقوبات معنوية

تمارس أغلب السلطات الإدارية المستقلة سلطتها العقابية بناء على إصدار عقوبات، تتضمن إما إنذارا أو توبيخا لكل متعامل إقتصادي لا يحترم أو أخل بإحدى القواعد القانونية المؤطرة لنشاطه⁽³⁾، ونجد في هذا الشأن لجنة الإشراف على التأمينات التي منحت لها سلطة تسليط عقوبة الإنذار والتوبيخ لكن دون تحديد الحالات التي يتم فيها القيام بذلك⁽⁴⁾.

كما تقوم أيضا اللجنة المصرفية بتوقيع العقوبات المتمثلة في الإنذار والتوبيخ، في حالة إخلال البنك أو المؤسسة المالية بأحد الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطه أو في حالة

(1) - عسالي عبد الكريم "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.162.

(2) - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.227.

(3) - مرجع نفسه، ص.274.

(4) - إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمينات"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والإقتصادي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.118.

عدم الإمتثال لأحد الأوامر أو لم يتم أخذ تدبير التحذير في الحسبان⁽¹⁾، وتبقى هاتين العقوبتين من السلطة التقديرية للجنة، وذلك لعدم تحديد المشرع للحالات التي تستوجب فيها هاتين العقوبتين⁽²⁾.

ب.2. عقوبة سحب الرخصة والاعتماد

نجد بعض السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بصلاحيات سحب الرخصة سواء السحب المؤقت أو السحب النهائي، كلجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لها أن تصدر قرارات تتضمن إما السحب المؤقت لرخصة إستغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة واحدة، وإما السحب النهائي لها، وذلك متى تبين لها حالات التقصير الخطير المنصوص عليها قانونا ووجوبية تسجيل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعايين⁽³⁾، كذلك نفس الأمر ينطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ بإمكانها أن تسحب الإعتماد على كل وسيط خالف الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما⁽⁴⁾.

ب.3. عقوبة المنع من ممارسة النشاط

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إتخاذ عقوبة تقضي بمنع من مزاوله النشاط، ففي المجال المصرفي يمكن للجنة المصرفية أن توقع عقوبة المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط وذلك متى أخل البنك أو المؤسسة المالية بإحدى الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير⁽⁵⁾.

ب.4. عقوبة حظر النشاط

تتخذ السلطات الإدارية المستقلة عقوبة حظر النشاط كله، أو جزئه وذلك سواء بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية، بحيث نجد الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تطبق

(1) - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 26 أوت، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - تومي نبيلة وعبد الله ليندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.132.

(3) - المادة 49 من القانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(4) - الفقرة 02 من المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(5) - المادة 114 من الأمر 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

مثل هذه العقوبات ضد الوسطاء في البورصة أو الأعران المؤهلين للتفاوض ويكون ذلك بسحب البطاقة المهنية التي يمارسون بها مهامهم⁽¹⁾.

الفرع الثاني

ضمانات المحاكمة العادلة في مواجهة الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

إنّ العدالة بكل صورها القضائية، الإجتماعية والإدارية لا يمكن أن تتحقق ما لم يوفر لها التشريع قدرا كافيا من الضمانات للمتهم وذلك في كافة مراحل المتابعة.

فالضمانات لسيت إلا ضوء ينير درب الردع والقمع يزيل عتمته، لذلك نجد السلطات الإدارية المستقلة عند ممارستها للسلطة القمعية تخضع للقواعد الحمائية المستمدة من قانون العقوبات⁽²⁾، والتي تتمثل في الضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية (أولا)، وكذا الضمانات القضائية (ثانيا).

أولا: الضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية

ضاحب نقل الإختصاص القمعي من القاضي الجزائي إلى السلطات الإدارية المستقلة نقل تلك المبادئ والضمانات التي كان القانون الجنائي يكفلها⁽³⁾، وذلك بهدف حماية حقوق الأفراد من حالات الإنتهاكات أو التعسفات والإجحافات التي قد يتعرضون لها⁽⁴⁾، هذه الضمانات القانونية منها ما هي موضوعية مستوحاة من القواعد الدستورية، ومنها ما هي إجرائية.

(1) - حمليل نورة، "جنحة إستغلال معلومات إمتيازية في البورصة - بين إختصاص القاضي وسلطة ضبط السوق المالية"، عدد 02، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.ص. 145، 146.

(2) - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص.ص. 5، 6.

(3) - ZOUAMIA Rachid, "Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes", revue académique de la recherche juridique, n° 01, faculté de droit et des sciences politiques, université de Abderrahmane Mira, Bejaia, 2013, p 05.

(4) - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص.ص. 65.

1. الضمانات القانونية الموضوعية

تتضمن الضمانات القانونية الموضوعية إحترام مبدأ الشرعية ومبدأ الشخصية، وكذا إحترام مبدأ تناسب العقوبة المقررة مع المخالفة.

فبالنسبة لمبدأ الشرعية يعد من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الجنائي، ويقصد به لا جريمة إلا بنص⁽¹⁾، ولا عقوبة إلا بحكم ولا حكم إلا بإجراءات⁽²⁾، الذي تم تكريسه في إطار دستور 1996⁽³⁾، وفي قانون العقوبات⁽⁴⁾.

وبالرجوع إلى النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة يظهر مبدأ الشرعية، على مستوى البعض منها بحيث تقوم في شق أول بتحديد المخالفات الإدارية، وفي شق ثان تقوم بتحديد العقوبات الإدارية التي تقابلها، ما يعطيها السلطة التقديرية في تقدير العقوبات⁽⁵⁾.

كرّس مبدأ الشرعية في المجال الإقتصادي، بحيث يمكن لمجلس المنافسة أن يقر بغرامة مالية لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف (800.000 د.ج) ضدّ المؤسسات التي تعتمد تقديم المعلومات المطلوبة منها بطريقة خاطئة أو ناقصة أو تهاونت في تقديمها⁽⁶⁾.

أما فيما يخص مبدأ الشخصية فيقصد به أنه لا يسأل عن الجريمة أو المخالفة إلا مرتكبها أو من شارك فيها دون غيرهم، فهو مبدأ دستوري حديث في المجال الإداري⁽⁷⁾، وفيما يتعلق بتكريسه، فقد إلتمز المشرع بذلك في قانون التأمينات بحيث حدد على سبيل الحصر الأشخاص

(1) - بوسقيعة أحسن، الوجيز في شرح القانون الجزائري الخاص لجرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، د.ط، دار هومه للنشر والتوزيع، 2008، ص.08.

(2) - لخضاري أمر، "دراسة نقدية لبعض القواعد الإجرائية في قانون المنافسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص.60.

(3) - أنظر المادة 47 من الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - أنظر المادة الأولى من الأمر 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، الأمانة العامة للحكومة، www.joradp.dz

(5) - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص.78.

(6) - المادة 59 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(7) - عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات (القسم العام)، الجزء الثاني: الجزاء الجنائي، د.ط، الجزائر، 1999، ص.421.

الذين تتقرر عليهم العقوبات الصادرة عن لجنة الإشراف على التأمينات ويتعلق الأمر شركات التأمين و/أو إعادة التأمين، فروع الشركات الأجنبية وكذا وسطاء التأمين⁽¹⁾.

أما بشأن مبدأ تناسب العقوبة فيتضمن إختيار الهيئة المعنية بتوقيع الجزاء المناسب والضروري لمواجهة ذلك التقصير المرتكب ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، ولتطبيق السلطات الإدارية المستقلة لمثل هذا المبدأ العقابي يفرض عليها التزامين أساسيين هما:

- الإلتزام بتوقيع جزاءات إدارية عادلة، بمعنى يستوجب عليها القيام بموازنة عدة أمور مثلا مقدار ما يناله من جزاء، مدى مخالفة الخطورة على المصالح الإدارية وكذا مدى ما حققه المخالف من منفعة⁽²⁾، وبالعودة إلى النصوص القانونية المكرسة للإختصاص القمعي تظهر بعض معالم توحى بتكريس مثل هذا المبدأ والذي يظهر من خلال إقرار حد أقصى للعقوبة، تكريس العقوبات التكميلية والإعتداد بالحالة الشخصية للمخالف⁽³⁾.

- الإلتزام بعدم الجمع بين العقوبات، بمعنى ذلك الإمتناع عن معاقبة المتهم عن فعل ما أكثر من مرة⁽⁴⁾، لكن بالعودة إلى المجال الضبطي نلتمس خرقا صارخا لهذا المبدأ والذي يظهر من خلال إزدواجية العقاب أي الجمع بين العقوبات التأديبية من جانب والعقوبات الجزائية من جانب آخر⁽⁵⁾.

2. الضمانات القانونية الإجرائية

لكي تتحقق النزاهة والشفافية على مستوى الإختصاص القمعي الذي تمارسه السلطات الإدارية المستقلة لابد من توفر ضمانات قانونية ذات طابع إجرائي، والتي تقتضيها الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة، كضرورة إحترام حقوق الدفاع.

(1) أنظر المادة 215 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق ص.ص. 70، 71.

(3) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق ص. 201.

(4) - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق ص. 71.

(5) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق ص. 104.

يعتبر مبدأ إحترام حقوق الدفاع من أهم الضمانات المكرسة، ليس فقط على المستوى الجنائي أو التأديبي فحسب وإنما تعدت لتشمل مستوى العقوبات الإدارية بما في ذلك تلك العقوبات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾.

هذا المبدأ أو ضمانة حقوق الدفاع يقوم على عدة ركائز والتي كرسها ق.إ.م.إ. والمتمثلة في:

- إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه في أقصر الآجال، ذلك بما أن العقوبات التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة تأخذ شكل القرارات الإدارية الفردية، ما يستدعي وجوب تبليغها، ومثل هذا الإجراء نجد المشرع كرسه أمام مجلس المنافسة⁽²⁾، اللجنة المصرفية⁽³⁾.

- المواجهة فهو أن تسير كافة إجراءات الدعوى في مواجهة جميع الأطراف، بحيث يتواجه الطرفين وذلك بوضع جميع العناصر والمستندات تحت نظر الطرف الآخر⁽⁴⁾، ويتحقق ذلك عن طريق تتبع إجراءات:

- حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، بحيث يمكن للأطراف المعنية بالنزاع حق الإطلاع على الملف ما يمنح لهم الفرصة في تقديم ملاحظاتهم ودفعهم⁽⁵⁾، مثلما هو الحال عليه في إطار مجلس المنافسة⁽⁶⁾.
- الإستعانة بمدافع، بحيث يخول لذوي الشأن الإستعانة بمحامي، وذلك إستنادا للقواعد العامة في الدفاع. ومثل هذا الحق كرسه المشرع الجزائري في مادة المنافسة ويظهر ذلك في مرحلة

(1)- مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.ص. 50، 51.

(2)- أنظر المادتان 52 و55 من الأمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3)- أنظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4)- حمادي نوال، مرجع سابق، ص.57.

(5)- تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص.07.

(6)- أنظر المادة 30 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع السابق.

التحقيق، عندما يقوم مجلس المنافسة بتعيين مقرر ليقوم بالتحقيق في القضية من خلال الإستماع للأشخاص المعنية الذين بإمكانهم الإستعانة بمستشار⁽¹⁾.

ثانيا: الضمانات القضائية (خضوع القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية)

باعتبار السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للسلطة الوصائية، إلا أن هناك حدودا ترد على إستقلاليتها العضوية والوظيفية، بحيث لا يمكن أن تكون القرارات التي تصدرها في إطار الوظيفة الضبطية شرعية ما لم تخضع هذه القرارات للرقابة القضائية. وعليه نجد القرارات العقابية التي تصدرها هذه السلطات تخضع لرقابة القضاء الإداري كأصل، ولرقابة القضاء العادي كإستثناء.

3. رقابة القضاء الإداري على القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة

جعل المشرع الجزائري إختصاص النظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضدّ أغلب السلطات الإدارية المستقلة من إختصاص القضاء الإداري كأصل عام، وبالتحديد مجلس الدولة الذي تظهر نطاق رقابته في الإلغاء والحكم بالتعويض عن الأضرار التي يتسببها المتعاملين الاقتصاديين. أ. مجلس الدولة كجهة قضائية رقابية

تخضع أغلب القرارات العقابية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، لرقابة مجلس الدولة والتي تجد أساسها القانوني في القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، أي مثلها مثل القرارات التنظيمية الصادرة عنها كما رأينا سابقا⁽²⁾. كذلك نجد أساس رقابة مجلس الدولة على القرارات العقابية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة بالرجوع إلى النصوص الخاصة بها، فقد نصت المادة 107 من أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض⁽³⁾ تنص على أنه: "... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو مصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي ... تكون الطعون من

(1) - المادة 53 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر في هذا الشأن: المبحث الأول من هذا الفصل من المذكرة ص.67 ومايليها.

(3) - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

إختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ"، كذلك نفس الوضع ينطبق على لجنة ضبط الكهرباء والغاز في مجال الطاقة، بحيث تكون قراراتها موضوع طعن قضائي يختص به مجلس الدولة⁽¹⁾.

ب. نطاق رقابة مجلس الدولة

بعدها تحريك الدعوى القضائية من طرف المتضرر ضد القرارات القمعية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة يتدخل مجلس الدولة من أجل تفعيل مبدأ الرقابة القضائية على هذه القرارات سواء عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى المسؤولية.

ب.1. دعوى الإلغاء

يقتضي مبدأ المشروعية المكرس دستوريا، خضوع قرارات السلطات الإدارية لرقابة القضاء⁽²⁾، بذلك تخضع القرارات القمعية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، للطعن بالإلغاء مثلها مثل القرارات التنظيمية الصادرة عنها.

لكن ما يلاحظ هو إختلاف موقف المشرع الجزائري في إخضاع مثل هذه القرارات لدعوى الإلغاء من سلطة لأخرى، حيث أجاز الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة ضد القرارات القمعية الصادرة عن اللجنة المصرفية⁽³⁾، نفس الوضع ينطبق على لجنة الإشراف على التأمينات، إذ يخضع قرارها المتعلق بتعيين المتصرف المؤقت للطعن القضائي أمام مجلس الدولة⁽⁴⁾.

(1) - أنظر المادة 139 من القانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2005، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 161 من الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(3) - المادة 107 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4) - المادة 31 من القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ب.2. دعوى التعويض

والتي تقوم على ثلاث (3) ركائز أساسية والمتمثلة في الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بينهما، فبمجرد صدور قرار إداري مخالف للقانون يشكل ضمانه للمتضرر تمنح له حق المطالبة بالتعويض لجبر الضرر.

وحسب القضاء الفرنسي فإن مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة تقوم على أساس الخطأ الجسيم، فهي تعتبر ضمانه أساسية كفيلا بحماية حقوق، وحرية الأفراد وأقر بإختصاص مجلس الدولة للنظر في دعوى المسؤولية، بمقابل ذلك نجد المشرع الجزائري في إطار النصوص القانونية التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة لم يشر إلى ذلك⁽¹⁾.

4. رقابة القضاء العادي على القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة

تظهر رقابة القاضي العادي على القرارات الصادرة عن طرف السلطات الإدارية المستقلة في مجال المنافسة، وذلك بتحويل إختصاص الرقابة على قرارات مجلس المنافسة للقضاء العادي استثناءا.

أ. مجلس قضاء الجزائر العاصمة كجهة قضائية رقابية

خرج المشرع الجزائري على الأصل العام، بحيث أخضع قرارات مجلس المنافسة التي يتخذها في إطار الممارسات المقيدة للمنافسة للقضاء العادي وبالتحديد الغرفة التجارية على مستوى قضاء الجزائر العاصمة⁽²⁾.

بالتالي نجد نقل الإختصاص من مجلس الدولة إلى مجلس قضاء الجزائر العاصمة منعدم الأساس، حتى أنه يتناقض مع أحكام مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية منها المادة 07 التي تقابلها المادة 800 والتي جاء فيها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية".

(1) - حمادي نوال، مرجع سابق، ص.ص. 114-116.

(2) - المادة 63 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

هذا يقودنا إلى القول، أنّ المشرع الجزائري إكتفى بالنقل الحرفي للنصوص القانونية الفرنسية، بحيث نجد المشرع الفرنسي جعل الطعن في قرارات مجلس المنافسة الفرنسي من إختصاص محكمة إستئناف باريس بعدما كانت من إختصاص مجلس الدولة⁽¹⁾. بالعودة إلى التشريع الفرنسي فإنّ النقل في الإختصاص كان إستجابة لحسن سير العدالة، والذي مفاده أن تختص بها جهة قضائية واحدة تخضع لإشراف ورقابة جهة قضائية واحدة ما يؤدي إلى توحيد الإجتهااد القضائي⁽²⁾.

ب. نطاق رقابة مجلس قضاء الجزائر العاصمة

أغفل المشرع الجزائري مسألة مهمة، وهي حالة سكوته عن تحديد طبيعة الطعن المعهود لمجلس قضاء الجزائر، ما يجعلنا نتساءل عن طبيعته دعوى إلغاء أم إستئناف؟، لكن على إعتبار مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة وقراراته إدارية فإنّه طعن بالإلغاء، وهذا خلافا للقانون الفرنسي الذي صرح بأنّ الطعون المقدمة أمام مجلس إستئناف باريس ضدّ سلطة المنافسة تكون محل طعن بالإلغاء والتعديل⁽³⁾.

لذا تظهر رقابة القاضي العادي على مستوى الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، بمناسبة نظره في مشروعية القرارات العقابية لمجلس المنافسة في:

- صلاحية فحص مشروعية قرار مجلس المنافسة محل الطعن ومن ثمة الغائه من تأييده، بحيث إذا ثبت عيب من عيوب المشروعية في تلك القرارات وجب إلغائها لعدم مطابقتها للأحكام المتعلقة بالمنافسة⁽⁴⁾.

(1) - براهيم فضيلة، مرجع سابق، ص. 24.

(2) - ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 121.

(3) - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص.ص. 91، 92.

(4) - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 154.

- صلاحية تعديل قرار مجلس المنافسة محل الطعن، بمراجعته أو تغييره، بالإضافة إلى إلغاء الإجراءات التحفظية والتي أمر بها مجلس قضاء الجزائر أو أن يتم تعديلها أو الأمر بها بعدما كانت محل رفض من طرف هذا المجلس.
- بينما تعود صلاحية إبطال التعهدات أو الالتزامات أو الاتفاقات، والإشترطات التعاقدية المتعلقة بالمنافسة إلى الجهات القضائية المدنية، نفس الشيء ينطبق على دعوى التعويض عن الضرر الناتج عن الممارسات المقيدة للمنافسة⁽¹⁾.
- تبقى رقابة مجلس قضاء الجزائر العاصمة رقابة محدودة، تقتصر فقط على سلطة الإلغاء وسلطة التعديل.

المطلب الثاني

الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة

منح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة بالإضافة إلى الإختصاص القمعي إختصاصا تحكيميا وذلك في إطار الوظيفة التنزعية، في الأصل يعود للهيئات القضائية، والذي يقصد به تحويل أجهزة السلطات الإدارية المستقلة سلطة الفصل في النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين الاقتصاديين أو مع المستعملين في القطاعات التي تضبطها².

ولدراسة هذا الإختصاص يتوجب علينا التطرق إلى تكريس الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة (فرع أول)، إضافة إلى مدى إحاطة هذا الإختصاص بالضمانات الإجرائية والقضائية المقررة للمتقاضين أمام الجهات القضائية (فرع ثان).

(1) - براهيم فضيلة، مرجع سابق، ص.24.

² مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص.04.

الفرع الأول

تكريس الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة

خول المشرع الجزائري للبعض من السلطات الإدارية المستقلة الإختصاص التحكيمي والمتمثلة في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة الضبط السمعي البصري، سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.

ويعد تكريس الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، نتيجة لكثرة القضايا المعروضة أمام الجهات القضائية وعجز الإدارة التقليدية عن مواكبة التطور، لذا كان من الأجدر تخويله لمثل هذه السلطات كونها تتميز بالسرعة والفعالية والملائمة، ما يجعل الإختصاص التحكيمي على مستواها يتميز بخصوصيات (أولاً)، وممارسة تختلف عن تلك المتبعة أمام الجهات القضائية (ثانياً).

أولاً: خصوصية الإختصاص التحكيمي المخول للسلطات الإدارية المستقلة

إعتمد المشرع الجزائري في مجال الضبط الإقتصادي على التحكيم المؤسستي الذي تشرف عليه الهيئات الإدارية المستقلة⁽¹⁾، والذي يختلف عن التحكيم الكلاسيكي والذي يقصد به وسيلة لفض نزاع قائم أو مستقبل، يلتزم فيه الأطراف بعرض النزاع سواء كله أو بعضه على محكم أو ثلاث، للفصل فيه بحكم لازم لهم⁽²⁾، ومثل هذا التعريف يتوافق في العديد من الأحكام والإجراءات مع ذلك المفهوم الوارد في القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.ج.م.⁽³⁾.

وعليه بالعودة إلى تعريف المقدم لكلا من الإختصاص التحكيمي والتحكيم الكلاسيكي يتضح لنا أن كلاهما يتطابقان من حيث كلاهما يعدان وسيلة قانونية بديلة تهدف إلى حل

(1) - مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.51.

(2) - عبد المجيد منير، قضاء التحكيم في منازعات التجارة الدولية، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1995، ص.07.

(3) - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21، لسنة 2008.

النزاعات، ويختلفان من عدة جوانب ما يبرر خصوصية الإختصاص التحكيمي من حيث قواعد اللجوء إلى التحكيم، ومن حيث خصوصية القرار التحكيمي.

1. خصوصية قواعد اللجوء إلى التحكيم

تختلف قواعد اللجوء إلى التحكيم أمام السلطات الإدارية المستقلة عن التحكيم الكلاسيكي الوارد في قانون 08-09 المتضمن ق.ا.ج.م.إ من حيث إتفاقية التحكيم، ومن حيث تكوين محكمة التحكيم.

أ. من حيث إتفاقية التحكيم

ينبثق التحكيم الكلاسيكي عن إرادة الأطراف المحكّمة، بمعنى هذه الإرادة هي التي تخلقه، وتترجم إرادة الأطراف في عرض نزاعهم بغير اللجوء إلى القضاء عن طريق إبرام إتفاقية التحكيم⁽¹⁾.

تأخذ إتفاقية التحكيم شكلين: "إتفاق التحكيم" ويكون بإتفاق الأطراف على عرض نزاع سبق نشوؤه على التحكيم، أما "مشاركة التحكيم"، فتكون بإتفاق الأطراف على عرض نزاع فعلي، وليس حول نزاع محتمل الوقوع⁽²⁾.

وتأسيسا لما سبق، قلنا يستلزم التحكيم التقليدي لإنعقاده وجود إتفاق بين الأطراف المتنازعة، والذي يقوم على عنصر جوهرى وهو التراضي بين هذه الاطراف، هذا ما لا نجده في التحكيم بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة بحيث نجد المشرع لم يستوجب وجود إتفاقية مسبقة بين أطراف النزاع، كذلك ينتقص من عنصر التراضي أين إشتراط فقط إخطار المتعامل الإقتصادي بصفة إنفرادية سلطات الضبط بالنزاع القائم بينه وبين متعامل آخر. حتى ولم تكن هناك علاقة سابقة لعرض النزاع عليها⁽³⁾.

(1) - مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص.45.

(2) - بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في القانون الجزائري، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص.266.

(3) - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص.45.

ب. من حيث تكوين محكمة التحكيم

يتميز التحكيم الكلاسيكي في تكوين الأجهزة التحكيمية الخاصة به، بحيث يقع على عاتق الأطراف المتنازعة حسن إختيار المحكمين، أو على الأقل يحددان شروط تعيينهم، حتى أنه نجد بأنّ الأعضاء الذين تم تعيينهم كمحكمين أو أعضاء الهيئة التحكيمية مستقلين عن أطراف النزاع، خلافاً للتحكيم في السلطات الإدارية المستقلة، فيتميز بطبيعة خاصة من حيث أنّ أعضاء الهيئة التحكيمية يتم تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية، وذلك بعد تحديد المشرع للفئات التي ينتمون إليها، كما هو الشأن لأعضاء غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، إذ نجد ثلاثة (3) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة (3) أعضاء إضافيين، يعينهم الوزير المكلف بالطاقة، وقاضيين (2) يعينهما الوزير المكلف بالعدل⁽¹⁾.

وما هو جدير بالإشارة، في هذه النقطة هو كون الهيئة التحكيمية في إتفاقية التحكيم الكلاسيكي تتسم بالطابع العرضي المؤقت، تختص بمنازعات محددة في إتفاقية التحكيم وتنتهي مهمتها بالفصل فيها، وأما التحكيم على مستوى السلطات الإدارية المستقلة، المنازعات تكون محددة من طرف المشرع، إضافة إلى أنّ الأجهزة التحكيمية دائمة وليست مؤقتة⁽²⁾.

2. خصوصية القرار التحكيمي

تكمن خصوصية القرار التحكيمي الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة من حيث تنفيذ القرار التحكيمي، وكذلك من حيث طرق الطعن ضد القرار التحكيمي، ما يجعله مختلفاً عن التحكيم الكلاسيكي المنصوص عليه في القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.ج.م.إ.

(1) - المادة 134 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(2) - الفقي عمر عيسى، الجديد في التحكيم في الدول العربية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص.25.

أ. من حيث تنفيذ القرار التحكيم

إنّ القرار التحكيمي الصادر بمناسبة التحكيم الكلاسيكي يحوز حجية الشيء المقضي فيه وذلك بمجرد صدوره فيما يخص النزاع الفاصل فيه وهذا كأصل عام⁽¹⁾، إلا أنه يمكن ألا يكون قابل للتنفيذ بأمر من رئيس المحكمة التي صدر حكم التحكيم النهائي أو التحظيري في دائرة اختصاصها⁽²⁾، أما القرار التحكيمي الصادر بمناسبة التحكيم على مستوى السلطات الإدارية المستقلة نجد أنه يتمتع بالقوة التنفيذية بمجرد صدوره. وفي هذا الشأن نجد قرارات الغرفة التحكيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز غير قابلة للطعن فيها، فهي واجبة التنفيذ بمجرد صدورها⁽³⁾، كذلك الشأن عليه للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أين نجد الغرفة التأديبية والتحكيمية تفصل بحكم لا معقب عليه⁽⁴⁾.

وما تجدر الإشارة إليه، أن القرارات التحكيمية تتمتع بقوة تنفيذية ذاتية وتكون ملزمة للطرفين رغم قابليتها للطعن، مثلما هو عليه الحال لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية⁽⁵⁾.

ب. من حيث طرق الطعن في القرار التحكيمي

لقد أجاز قانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.ج.م.إ لأطراف النزاع في إطار التحكيم التقليدي إمكانية اللجوء بالطعن ضدّ القرار التحكيمي وذلك بعدة طرق تتمثل في: طريق إعتراض الغير

(1) - المادة 1031 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

(2) - المادة 1035 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

(3) - المادة 137 من القانون 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2005، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(4) - المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

(5) - المادة 22 من القانون 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

الخارج عن الخصومة ولا يقبل الطعن ضده عن طريق الطعن بالمعارضة⁽¹⁾، وأجيز كذلك طريق الإستئناف وطريق الطعن والنقض⁽²⁾، وهذه الطعون ترفع أمام الجهات القضائية العادية، أما القرارات التحكيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، عند إعمال الإختصاص التحكيمي فالطعن ضد هذه القرارات يكون أمام القضاء الإداري بالضبط مجلس الدولة.

ثانيا: ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص التحكيمي

يقتضي ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة التحكيم الإستناد إلى أساس يبرر تخويل هذا الإختصاص لمثل هذه الأجهزة، والقول بأن سلطة التحكيم في الأصل تعود من إختصاصات الهيئات القضائية العادية يجعلنا نتساءل عن مدى مشروعية الإختصاص التحكيمي المسند للسلطات الإدارية المستقلة، وكما يتوجب علينا رصد الإجراءات التي يستوجب إحترامها إما من قبل الأطراف المتنازعة أو من قبل السلطات الإدارية المستقلة.

1. أساس ممارسة السلطات الإدارية للإختصاص التحكيمي ومشروعيته

يمكن إرجاع أساس ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص التحكيمي إلى الطبيعة القانونية لسلطة التحكيم المسندة لهذه السلطات، والتي تشكل أحد الوسائل البديلة لتسوية النزاعات⁽³⁾.

يقصد بالوسيلة البديلة لتسوية النزاعات، طريقة يلجأ إليها أطراف النزاع بعيدا عن الجهات القضائية إلى طرف ثالث محايد من أجل تقديم حل مناسب حول النزاع المعروف أمامه⁽⁴⁾، ومن هذا التعريف تستنتج ميزة أساسية للوسائل البديلة لتسوية النزاعات المتمثلة في اللجوء إلى طرف ثالث محايد.

(1) - المادة 1032 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

(2) - المادة 1032 من المرجع نفسه.

(3) - مزيان هاشم، مرجع سابق، ص 60.

(4) - بوضياف عادل، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، د.ط، كليك للنشر، الجزائر، 2002، ص 335.

وعليه إعتبار الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة كوسيلة بديلة لتسوية النزاعات، تجعل منه إختصاصا يحقق عدة مزايا عملية والتي تظهر من خلال ميزتين أساسيتين هما: الأولى تتعلق بالسرعة في حل النزاع وقلة التكاليف والأعباء أما الثانية: فتتعلق بالمحافظة على أسرار الخصوم وإستمرارية العلاقات بينهم⁽¹⁾.

أما بشأن مشروعية الإختصاص التحكيمي المسند للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري، لا وجود لموقف المجلس الدستوري بحيث لم يصدر أيّ قرار في هذا الموضوع، على عكس ما هو عليه نظيره الفرنسي أين أكد المجلس الدستوري الفرنسي عن مشروعية سلطة التحكيم والفصل في النزاعات الممنوحة لبعض السلطات الإدارية المستقلة، لكن يتوقف ذلك على توفر شرطين أساسيين وهما:

- ضرورة أن تكون سلطة الفصل في النزاعات واضحة ومحددة بموجب نصوص قانونية خاصة.
- أن تكون سلطة الفصل في النزاعات محاطة بالضمانات الإجرائية الأساسية للأطراف المحكّمة⁽²⁾.

2. إجراءات التحكيم أمام السلطات الإدارية المستقلة

لكي ينعقد الإختصاص التحكيمي على مستوى السلطات الإدارية المستقلة، يجب أولاً أن يتم إخطارها من قبل الأشخاص المؤهلة قانونياً بذلك، وبعد ذلك تشرع بإجراء التحقيق في القضية كمرحلة ثانية، بعدها تقوم بالبتّ في القضية وذلك من أجل إتخاذ القرار المناسب والملائم.

أ. مرحلة إخطار السلطات الإدارية المستقلة

يعد الإخطار الإجراء الأولي الذي بموجبه ينعقد الإختصاص التحكيمي للهيئات الإدارية المستقلة⁽³⁾، فبالرجوع إلى النصوص التأسيسية الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة نجد بأن

(1) - مزيان هاشم، مرجع سابق، ص 63.

(2) - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 66.

(3) - مرجع نفسه، ص 68.

المشروع الجزائري جسد هذا الإجراء مثلا على مستوى الغرفة التأديبية والتحكيمية⁽¹⁾، وغرفة التحكيم⁽²⁾، وعليه الإخطار يمارس من طرف أشخاص مؤهلين قانونيا، ويجب أن يتعلق بنزاعات محددة قانونيا، ففي المجال البورصي مثلا النزاعات التي تتدخل غرفة التأديب والتحكيم لتسويتها هي النزاعات ذات الطابع التقني الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح المتعلقة بتنظيم بورصة القيم المنقولة وذلك بعدما يتم إخطارها إما بطلب من المراقب، بطلب من الأطراف، أو بطلب من اللجنة بحد ذاتها، حيث أنه كذلك يمكن أن يتم إخطارها بناء على تظلم يقدمه أي طرف له مصلحة⁽³⁾.

ب. مرحلة التحقيق في القضية

بمجرد إخطار السلطات الإدارية المستقلة بالنزاع القائم بين المتعاملين الإقتصاديين أو بين هؤلاء أوبين أحد المستعملين، تشرع هذه السلطات في إجراء التحقيق المناسب. والذي يقوم به جهاز متخصص في التحريات والبحث عن الأدلة، حيث أنه تتاح لهم وسائل قانونية لمباشرة التحقيق مثل المعاينات التي يجريها المقررين، اللجوء إلى الخبرة وحتى أنه يمكن السماع إلى كل شخص من شأنه أن يدلي بمعلومات هامة⁽⁴⁾، ففي مجال الطاقة مثلا نجد لجنة الكهرباء والغاز بإمكانها الإستماع إلى الأطراف وعند الحاجة يمكن لها تعيين الخبراء وأن تسمع إلى الشهود⁽⁵⁾.

ج. مرحلة البث في القضية

بعد مرحلتى الإخطار والتحقيق في القضية، تأتي مرحلة البث في القضية والتي تبدأ بعقد جلسة وتنتهي بإصدار القرار التحكيمي، مثلا في مجال الطاقة نجد غرفة التحكيم على مستوى

(1) - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 133 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2005، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(3) - أنظر على التوالي المواد: 46، 52، 54، من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(4) - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص ص 75-78.

(5) - المادة 135 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة الأنابيب، مرجع سابق.

لجنة ضبط الكهرباء والغاز أوجب عليها المشرع بالفصل في القضايا المعروضة أمامها بإتخاذ قرار معل ذلك بعد الإستماع إلى الأطراف المعنية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الضمانات القانونية الإجرائية والقضائية في مواجهة الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة

صاحب نقل إختصاص الفصل في النزاعات من القاضي إلى السلطات الإدارية المستقلة، نقل أيضا تلك الضمانات الأساسية التي يوفرها القانون للأطراف المتنازعة، وهذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على إضفاء المشروعية على الإختصاص التحكيمي المخول للسلطات الإدارية المستقلة. وعليه نجد الإختصاص التحكيمي المسند للسلطات الإدارية المستقلة محاط بضمانات قانونية إجرائية (أولا)، وبما أن القرارات التي تصدرها هذه السلطات في إطار أعمال الإختصاص التحكيمي تخرج عن دائرة أعمال السيادة مما يستوجب إخضاعها لرقابة القاضي الإداري (ثانيا).

أولا: إحترام حقوق الدفاع كضمانة قانونية إجرائية مؤطرة للإختصاص التحكيمي

إنّ من بين الضمانات القانونية الإجرائية التي كرسها المشرع للأطراف المتنازعة أثناء عرض نزاعهم أمام الأجهزة التحكيمية للسلطات الإدارية المستقلة مبدأ إحترام حقوق الدفاع، والذي يتحقق من خلال أعمال مبدأ المواجهة، وكذا من خلال منح لهم فرصة الإستعانة بمدافع وكذا الإستماع إلى الشهود.

1. مبدأ المواجهة

يتحقق مبدأ المواجهة عن طريق تمكين السلطات الإدارية المستقلة، كل شخص معني بالنزاع من الإطلاع على ملف القضية المعروضة عليها⁽²⁾، وهذا الإجراء نجده مكرس في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، وذلك عندما تقوم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وفي أجل

(1) - المادة 135 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(2) - مزيان هشام، المرجع السابق، ص.78.

10 أيام من إخطارها بالتزاع بتوجيه نسخة من عريضة الإخطار وكل الوثائق المرفقة بها إلى المدعي عليه/ عليهم عن طريق رسالة موسى عليها بالإشعار بالوصول⁽¹⁾.

2. الحق في الإستعانة بمدافع والإستماع إلى الشهود

من أهم حقوق الدفاع هي الإستعانة بمدافع، ولا يشترط بالضرورة أن يكون محامي، مثلما هو عليه الحال في إطار إجراءات المحاكمة أمام القضاء⁽²⁾، ونجد آثار هذا الإجراء في المجال المالي، على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽³⁾. بالإضافة إلى الحق الإستعانة بمدافع، يمكن للأطراف المتنازعة الإستعانة أو إحضار الشهود بحيث نجد أثر لذلك في مجال الطاقة أي أمام الغرفة التحكيمية لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁴⁾.

ثانياً: خضوع القرارات التحكيمية لرقابة القضاء الإداري كضمانة قضائية مؤطرة للإختصاص التحكيمي

أخضع المشرع الجزائري القرارات التحكيمية التي تتخذها الأجهزة التحكيمية المخول لها صراحة سلطة التحكيم في إطار الفصل في النزاعات المعروضة أمامها لرقابة القضاء الإداري، في حين ذهب نظيره الفرنسي في ذلك إلى منح الرقابة للقضاء العادي والمتمثل في محكمة إستئناف بباريس، مثلما ما فعل في إطار الرقابة ضدّ القرارات العقابية الصادرة عن سلة المنافسة⁽⁵⁾. وبتفحص أحكام النصوص القانونية المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة، يتضح لنا أن مجلس الدولة كجهة إختصاص بالنظر في الطعون ضد القرارات التحكيمية الصادرة عن هذه

(1)- Art N°02 de décision 03Sppc2002 du 08072002 relative en cas de litige en matière d'inter concession et en cas d'arbitrage, www.artdz, ص.98.

(2)- مزيان هاشم، مرجع سابق، ص.81.

(3)- أنظر المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

(4)- الفقرة 02 من المادة 135 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(5)- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص.98.

السلطات، لكن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه لم يعمم قابلية الطعن على كل الأجهزة المخولة لها الإختصاص التحكيمي، بحيث نجد المادة 18 من قانون رقم 03-04 المعلق ببورصة القيم المنقولة، تنص على أنه: "قرارات الغرفة الفاصلة في المواد التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة..."، في حين يختلف الوضع في مجال الطاقة، فقد جاء في إطار نص المادة 137 من قانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء والغاز⁽¹⁾ ما يلي: "قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن...".

(1) - قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2005 يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الثاني

على ضوء ماسبق، نتوصل إلى القول بأنّ المشرع الجزائري خول للسلطات الإدارية المستقلة، إختصاصات تتماشى مع واقع السوق وإمكانات مختلف الأعوان الإقتصاديّين، لطالما كانت منوطة للهيئات التقليدية، ففي سبيل ذلك تم نقل الإختصاص التنظيمي من السلطة التنفيذية إلى السلطات الإدارية المستقلة الذي تميز بخصوصيات ماساهم في تفعيل دور القاعدة القانونية خصوصا في المجال المالي بحيث خصصه المشرع الجزائري لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لكن تحت رقابة السلطتين التنفيذية والقضائية.

إضافة إلى تمتع بعض من هذه السلطات بالإختصاص الإستشاري، سواء كان ذلك على مستوى الضبط القطاعي أو الضبط العام، فهي بذلك تساهم في إعداد النصوص القانونية فيما يتعلق بمختلف النشاطات التي تضبطها، كما نجد أيضا السلطات الإدارية المستقلة، تضطلع بالمهمة الرقابية وذلك مرورا بمرحلتين، مرحلة أولى تراقب فيها مدى استيفاء الاعوان الاقتصاديّين لمختلف الشروط الواجب توافرها لمزاولة نشاطهم ثم في مرحلة ثانية تقوم بالتأكد من مدى احترامهم لمختلف القوانين والتنظيمات الخاضعة لها نشاطاتهم.

لكن لم يتوقف الأمر عند هذه الإختصاصات، بل خولت لها أيضا إختصاصات أخرى غير تنازعية تكمل الإختصاصات التنازعية، المتمثلة في الإختصاص القمعي والتحكيمي، فمن غير المعقول تصور وجود تشريع يلزم المتعاملين الإقتصاديّين على إحترام مقتضيات الضبط دون أن يتم تكريس سلطة توقيع العقوبات الإدارية على مرتكبي المخالفات للنصوص التنظيمية والتشريعية، ويتعدى الأمر حتى إلى الفصل في مختلف النزاعات التي قد تشوب بين المتعاملين الإقتصاديّين.

خاتمة

تبين لنا بسياق دراستنا وتحليلنا لموضوع التجربة الجزائرية لإحداث السلطات الإدارية المستقلة، أنها تجربة حديثة مقارنة بالنموذج المقارن الذي يعتبر المرجع الأصلي لهذه السلطات تقوم عليه مختلف الدول، فرضتها عدة مقتضيات سواء إقتصادية أو سياسية، إنعكست على النظام القانوني الجزائري بالتغيير والتكيف ما يجعلها تتميز ببعض الخصوصيات والتي تظهر من خلال التكيف القانوني لهذه السلطات وكذا من خلال تحويلها إياه إختصاصات كانت في الأصل للسلطات التقليدية وذلك للإضطلاع بالمهمة الضبطية التي وجدت من أجلها.

علاوة على ذلك، تتميز هذه التجربة بعدة قصور تظهر لنا من خلال مايلي:

-السلطات الإدارية المستقلة ليست من إبداع المشرع الجزائري بل نسخ للنموذج الغربي أو بالأحرى تقليد إنتقائي من المشرع الفرنسي.

-عدم دسترة فئة السلطات الإدارية المستقلة ما قد يؤدي إلى تعارضها مع أحكام الدستور، وبالتالي ما يمنع من إعطاء تعريف دقيق لها.

-الطابع الإستقلالي النسبي للسلطات الإدارية المستقلة والذي يتجلى من ناحيتين، العضوية وذلك من خلال عدم تكريس بعض المظاهر التي قد تضمن هذه الإستقلالية والمتمثلة في إنعدام نظام خاص بالتشكييلة، إستحواذ رئيس الجمهورية على صلاحية تعيين الأعضاء، عدم توحيد النظام القانوني للعهد، الشيء الذي يؤثر على مهام هؤلاء الأعضاء، وكذا غياب إجراء التنحي ما يؤدي إلى عدم موضوعية ونزاهة بعض مداولات بعض السلطات، أما من الناحية الوظيفية، فتجسد ذلك بإنعدام الإستقلالية المالية لبعض السلطات مثلما هو الحال للجنة الإشراف على التأمينات، مما أدى إلى تمويلها بميزانية الدولة، تمتع بعض السلطات بسلطة وضع النظام الداخلي المتعلق بها، في حين تختص السلطة التنفيذية بذلك على مستوى البعض الآخر من هذه السلطات.

- أظف إلى ذلك الإختصاصات التي خولت لهذه السلطات للإضطلاع بمهمته الضبطية، بحيث نجد تمتعها بخمسة (5) إختصاصات تتنوع ما بين التنازعية وغير التنازعية، يتميز البعض من هذه السلطات بخاصية الجمع ما بينها، لكن هذه الإختصاصات كذلك تشوبها نقائص تتمثل في مايلي:

- بالنسبة للإختصاصات غير التنازعية، فتتدخل هذه السلطات بممارسة صلاحيات السلطات التقليدية في الدولة والتي تقتضي أن تتنازل عنهم هاتين الآخريتين لصالح هذه السلطات الشيء الذي لم نصادفه من خلال دراستنا، بحيث تناقضى ذلك بخضوع أغلب القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية والقضائية.

- أما بخصوص الإختصاصات التنازعية، هي كذلك لم تشهد التنازل الكلي من طرف السلطة القضائية، حتى أنه لم تصاحبها بكل الضمانات سواء القضائية أو القانونية الموضوعية منها والإجرائية التي من المفروض أن يتمتع بها المتعاملين الإقتصاديين.

حتى أن النظام القانوني الذي يحكم منازعات هذه السلطات، أظهر إختلافا وتباينا، حتى أنه وصل إلى درجة الغموض، بدليل أن تارة تخضع قرارات هذه السلطات للقضاء الإداري وتارة للقضاء العادي الذي لا يتماشى مع المنظومة القانونية الجزائرية، إضافة إلى الإختلاف في مواعيد الطعن والسكوت في بعض الأحيان عن إمكانية ذلك، الإحالة في بعض الأحيان فيما يخص بعض الإجراءات إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية. والملاحظ أيضا أنّ المشرع الجزائري في بعض الأحيان فيما يخص هذه الإختصاصات داخل النوع الواحد نجده يمنح بعض السلطات إختصاصات في مقابل ذلك يتمتع بيد أخرى عن ذلك لسلطات أخرى، وأحسن مثال على ذلك الإختصاص التنظيمي الذي كرسه فقط لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.

وفي سبيل تجاوز هذه الثغرات والنقائص، وعليه نرى من الوجوب مايلي:

- ضرورة دسترة السلطات الإدارية المستقلة كهيئة ما يوضح مركزها القانوني في البناء المؤسساتي للدولة.

- ضرورة إدراج فئة السلطات الإدارية المستقلة ضمن أحكام المادتين 800 من ق.إ.م.إ. و 09 من القانون العضوي 98-01 الأمر الذي من شأنه أن يقضي على إشكال مكانتها.

- وجوب تكريس وتدعيم إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة وذلك عن طريق توزيع صلاحيات تعيين الأعضاء مابين السلطات الثلاث في الدولة وعدم في يد السلطة التنفيذية، وجوب تنوع تركيبة السلطات الإدارية المستقلة بالتركيز على ضمّ أعضاء ذوي كفاءات وخبرات، متخصصين في المجالات التي تنشط فيها هذه السلطات، تحديد نظام عهدة أعضائها ما يضمن عدم عزلهم

ونقلهم، تكريس مبدأ الحياد في التصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، ضرورة إخضاع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة لإجراء التصريح بالامتلاكات الشيء الذي يضمن عن الكشف عن ذمتهم المالية طيلة مدة عهدهم.

- وجوب تدخل المشرع لجعل الإختصاصات أكثر وضوحا وتحديدا وذلك بوجوب تكريس إختصاصات السلطات الإدارية بنص دستوري ما يضمن مشروعيتها، عدم تقييد السلطات الإدارية المستقلة وذلك بإخضاعها لإجراء الرقابة أثناء تأدية وظيفتها الضبطية، وتعويض الرقابة القضائية والتنفيذية بالرقابة الديمقراطية، تعزيز دور بعض السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العملية كسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تعزيز الضمانات القضائية والقانونية الإجرائية منها والموضوعية للمتعاملين الإقتصاديين في مواجهة الإختصاص التنظيمي، الرقابي، القمعي والتحكيمي وكذا توحيد إجراءات المتعلقة بكيفية تقديم الطعن القضائي ومدى إمكانية، وكذا توحيد الجهة القضائية المختصة بالرقابة القضائية من خلال وضع مبدأ عام وهو إختصاص القضاء الإداري بالنظر إلى أعمال السلطات الإدارية المستقلة.

- على المجلس الدستوري أن يولي إهتمام للسلطات الإدارية المستقلة وذلك بإصدار قرارات تخص مكانتها في البناء المؤسساتي في الدولة، وكذا مجلس الدولة فيما يخص النظام القانوني المنازعاتي لهذه السلطات.

وعليه في الأخير، نجاعة تجربة المشرع الجزائري في إستحداث السلطات الإدارية المستقلة مرهونة بتعديل المشرع الجزائري لمختلف أحكام القوانين كالدستور وبوضع قوانين واضحة تتماشى مع طبيعة السلطات الإدارية المستقلة، على الرغم من أنه لم يقضي على الإشكالات المطروحة في آخر تعديل دستوري له وكذا في القوانين التأسيسية لهذه السلطات كالقانون رقم 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ترى فهل يستدرك المشرع الجزائري ذلك مستقبلا؟

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب

1. الفقي عمر عيسى، الجديد في التحكيم في الدول العربية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003.
2. بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
3. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
4. بوسقيعة أحسن، الوجيز في شرح القانون الجزائري الخاص لجرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، د.ط، دار هومه للنشر والتوزيع، 2008.
5. بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، د.ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
6. بوضياف عادل، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.2، د.ط، كليك للنشر، الجزائر، 2002.
7. بوضياف عمار، القرار الإداري (دراسة تشريعية، قضائية، فقهية)، د.ط، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
8. بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في القانون الجزائري، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2005.
9. بو عمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية (دراسة تحليلية، نقدية، مقارنة)، د.ط، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2014.
10. سليمان هندوس، الوجيز في القانون الإداري (التضلم الإداري)، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
11. لباد ناصر، القانون الإداري، ص.2، لباد للنشر، الجزائر، 2005.

12. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات (القسم العام)، ج.2: الجزء الجنائي، د.ط، د.ت.ن، الجزائر، 1999.
13. عبد المجيد منير، قضاء التحكيم في منازعات التجارة الدولية، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1995.
14. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط.4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
15. عنصر العياشي، سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد في الجزائر، د.ط، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1999.
- II - الرسائل و المذكرات الجامعية
- أ. الرسائل
1. حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
2. خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظلّ الدول الضابطة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 2015.
3. زقموط فريد، الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
4. زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

5. شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2018.
6. شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
7. عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
8. فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
9. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
10. منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الإقتصاديين وحقوق المستهلكين (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران، 2015.
11. نشادي عائشة، السلطة التنظيمية في النظام الاقتصادي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2017.
- ب. المذكرات الجامعية
- ب.1. مذكرات الماجستير
1. أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007.

2. إملول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
3. براهي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03-03 والقانون رقم 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
4. بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
5. بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
6. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
7. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
8. حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.
9. ديب نذيرة، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

10. رابح نادية، النّظام القانوني لسلطات الصّبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
11. رضواني نسيمة، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
12. عبديش ليلة، إختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
13. عليان مالك، الدور الإستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية)، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
14. عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
15. فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2004.
16. قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
17. قوراري مجدوب، سلطات الصّبط في المجال الإقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات -أنموذجين-)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

18. عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
19. ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
20. محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
21. مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2014.
22. مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإداري المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
23. مداسي خموسة، السلطات الإداريّة المستقلّة في الجزائر (دراسة حالة: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2014.
24. مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإداريّة المستقلّة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
25. مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإداريّة المستقلّة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

26. نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2005.

27. يا جميلة، سلطة الضبط السمعي البصري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.

ب.2. مذكرات الماستر

1. تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

2. حدادي نعيمة، العقوبة الإدارية في مادة الضبط الإقتصادي مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام الإقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

3. حمور كافية ومعوش ماسيسيليا، الإختصاص القمعي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون الإقتصادي وقانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

4. زقموط فريد ويوسف خوجة توفيق، حياد السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

5. زين العابدين حمزة محمد، رقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.

6. سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة (بين الإستقلالية والتبعية)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016.
7. عكوش حسين وعشاش سهيلة، الدولة الضابطة: تحول دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
8. مرزوق بوخالفة ومدور بدوي، السلطات الإدارية المستقلة واحكام الدستور، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
9. نداتي حسين، آليات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة وأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد جيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2014.

III- المقالات والمدخلات

أ. المقالات

1. الشاذلي زيار، "النظام القانوني لسلطات الضبط في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 04، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2014، ص.ص. 207-226.
2. بن بخمة جمال، "الإختصاص الإستشاري والتحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد 02، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، د.ت.ن، ص.ص. 145-156.
3. حمليل نواره، "جنحة إستغلال معلومات إمتيازية في البورصة - بين إختصاص القاضي وسلطة ضبط السوق المالية -"، عدد 02، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص.ص. 111-159.

4. عجابي عماد، "التجربة الجزائرية لإستحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون والمجتمع، عدد 04، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2014، ص.ص. 111-141.

5. قوراري مجدوب، "مكانة الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 05، المركز الجامعي صالح أحمد، 2013، ص.ص. 54-60.

6. لخضاري أعر، "دراسة نقدية لبعض القواعد الإجرائية في قانون المنافسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص.ص. 55-82.

7. محمدي سميرة، "إختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016، ص.ص. 507-523.

8. مرابط عبد الوهاب، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 42، جامعة باجي مختار، عنابة، ص.ص. 138-212.

9. مزاري صبرينة، "بين قضاء وإدارة قاضية: الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص.ص. 415-427.

10. هاشمي وهيبية، "خلية معالجة الإستعلام المالي"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية الاقتصادية، عدد 04، المركز الجامعي أمين العقال الحاج موسى آق أخاموك، تمنراست، 2014، ص.ص. 160-188.

ب. المداخلات

1. إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمينات"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.ص. 107-123.

2. _____، "الدور الجديد للهيئات الاقتصادية في ضبط النشاط الاقتصادي"، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية"، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2011، ص.ص. 133-145.
3. تومي نبيلة وعبد الله ليندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.ص. 224-239.
4. حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.ص. 43-65.
5. راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.ص. 409-424.
6. شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.ص. 90-104.
7. عباسي سهام، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و24 نوفمبر 2007، ص.ص. 01-16.
8. عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص.ص. 150-167.

9. عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص.ص. 24-42.
10. كسال سامية، "مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص.ص. 01-22.
11. معاشو فطة، "إزالة التنظيم آلية للإصلاحات الاقتصادية"، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية الجديدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، أيام 30 نوفمبر و 01 ديسمبر 2011، ص.ص. 28-39.
12. مرابط عبد الوهاب، "سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقليد)"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص.ص. 01-13.
11. نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.ص. 05-23

IV- النصوص القانونية

أ. النصوص التأسيسية

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 23 فيفري 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج عدد 09، لسنة 1989.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76، لسنة 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 25، لسنة 2002، ومعدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، لسنة 2008،

معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، لسنة 2016.

ب. النصوص التشريعية

1. قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.ج عدد 37، لسنة 1998، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2001، ج.ر.ج.ج عدد 43، لسنة 2011.

2. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 52، لسنة 2012.

3. أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، الأمانة العامة للحكومة، www.joradp.dz

4. قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر.ج.ج عدد 08، لسنة 1985، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر.ج.ج عدد 44، لسنة 2008. (ملغى)

5. قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج عدد 02، لسنة 1988، ملغى جزئيا بالأمر رقم 95-25، مؤرخ في 25 سبتمبر 1955، يتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر.ج.ج عدد 55، لسنة 1995.

6. قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ج.ج عدد 29، لسنة 1988.

7. قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر.ج.ج عدد 29، لسنة 1989. (ملغى)

8. قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج عدد 14، لسنة 1990، معدل و متمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر.ج.ج عدد 69، لسنة 1993.

9. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 16، لسنة 1990، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 14، لسنة 2001. (ملغى)
10. قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر.ج.ج عدد 17، لسنة 1990. (ملغى)
11. مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 34، لسنة 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر.ج.ج عدد 03، لسنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج.ج عدد 11، لسنة 2003.
12. مرسوم تشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج.ر.ج.ج عدد 33، لسنة 1994.
13. أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 09، لسنة 1995. (ملغى)
14. أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 13، لسنة 1995، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج.ج عدد 15، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج عدد 49، لسنة 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 03 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، لسنة 2013.
15. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 48، لسنة 2000، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 سبتمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 85، لسنة 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج.ج عدد 78، لسنة 2014. (ملغى)

16. قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالمناجم، ج.ر.ج.ج عدد 35، لسنة 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 07-02 مؤرخ في أول مارس 2007، ج.ر.ج.ج عدد 16، لسنة 2007. (ملغى)
17. أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر.ج.ج عدد 74، لسنة 2001.
18. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج.ج عدد 08، لسنة 2002.
19. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 86، لسنة 2002.
20. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 43، لسنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج.ج عدد 36، لسنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 18 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 46، لسنة 2010.
21. أمر رقم 03-04 مؤرخ في 19 جوان 2003، يتضمن القواعد العامة المطبقة على عمليات إستيراد البضائع وتصديرها، ج.ر.ج.ج عدد 43، لسنة 2003.
22. أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، لسنة 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، لسنة 2008، وبالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، لسنة 2014، معدل بالقانون رقم 16-14 مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2017، ج.ر.ج.ج عدد 77، لسنة 2016، متمم بالقانون رقم 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، عدد 57، لسنة 2017.

23. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر.ج.ج عدد 48، لسنة 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فيفري 2013، ج.ر.ج.ج عدد 11، لسنة 2013.
24. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، لسنة 2005، معدل بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج.ج عدد 04، لسنة 2008، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، لسنة 2009.
25. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 14، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج عدد 44، لسنة 2011.
26. أمر رقم 07-01 مؤرخ في أول مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج.ج عدد 16، لسنة 2007.
27. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21، لسنة 2008.
28. قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 18، لسنة 2014.
29. قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج.ج عدد 27، لسنة 2018.
30. قانون رقم 18-07 مؤرخ في 10 جوان 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر.ج.ج عدد 43، لسنة 2018.
31. قانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جوان 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج عدد 46، لسنة 2018.

ج. النصوص التنظيمية

1. مرسوم رقم 201-88 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الإشتراكية التفرد بأي نشاط إقتصادي أو إحتكار للتجارة، ج.ر.ج.ج عدد 42، لسنة 1988.
2. مرسوم رئاسي رقم 96-116 مؤرخ في 04 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 20، لسنة 1996.
3. مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 02 أوت 1999، يتضمن إلغاء وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 92، لسنة 1999.
4. مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج عدد 74، لسنة 2006.
5. مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2015.
6. مرسوم تنفيذي رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي التفرد بأي نشاط إقتصادي أو إحتكار للتجارة، ج.ر.ج.ج عدد 42، لسنة 1988.
7. مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 18، لسنة 1996.
8. مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 07 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 23، لسنة 2002، معدل ومتمم بمرسوم التنفيذي رقم 08-275 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 50، لسنة 2008، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-273 مؤرخ في 12 أكتوبر 2010، ج.ر.ج.ج عدد 59، لسنة 2010.

9. مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 20، لسنة 2008.
10. مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 56، لسنة 2008.
11. مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، ج.ر.ج.ج عدد 39، لسنة 2011.
12. نظام رقم 91-03 مؤرخ في 20 فيفري 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات إستيراد السلع وتمويلها، ج.ر.ج.ج عدد 23، لسنة 1991.
13. نظام رقم 2000-01 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ر.ج.ج عدد 12، لسنة 2000.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I Ouvrages.

1. SAIDI.N, La privation des entreprises en Algérie : objectif modalités et enjeux, 2^{ème} édition, O.P.U, Alger, 2006.
2. DELMAS-MARTY Mireille et TETGEN-COLLY Catherine, punir sans juger ?, de la répression administrative en droit administratif pénal, economica, Paris, 1992.
3. ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éditions Houma, Alger, 2005.
4. —————, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, d'édition Belkeise, Alger 2012.
5. —————, Le droit de la concurrence, d'édition Belkeise, Alger, 2012.
6. —————, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, édition, Belkeise, Alger, 2013.

II- Thèse

-BERRI Nourddine, Les nouveaux modes de régulations en matière de télécommunication, thèse pour obtention le doctorat en science, filière droit, faculté de droit et des sciences politiques, université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2014.

III- Articles

1. KHELOUFI Rachid, «Les institutions de la régulation en droit algérien », Revue Idara, N°28, 2005, P.P 69-119.

2. ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes en matière économique », Revue Idara, N°28 ,2004, p.p. 123-165.

3. —————,« Le régimes contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », Revue Idara, N°29, 2005, P.P 05-48.

4. ————— ,« Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », Revue Critique, N° 02, faculté de droit et des sciences politiques , Universités de abderrahmane Mira, Bejaia, 2011, p.p. 07-39.

5. —————, « Les garanties du procé équitable devant les autorités administratives indépendantes », Revue Académique de la Recherche Juridique, N° 01, faculté de droit et des sciences politiques, université de Abdrrahmane Mira, Bejaia, 2013, p.p. 05-23.

IV- Comuncations

-ZOUAIMIA Rachid, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives en Algérie », Acte du Colloque National sur les autorités administratives en Algérie, faculté de droit et des sciences politiques, université 08 mai 1945 ,Guelma, le 13-14 novembre 2012, p.p. 02-19.

فہرس

| | |
|---------|--|
| 1..... | مقدمة |
| 5..... | الفصل الأول: الإطار المؤسّساتي للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري |
| 6..... | المبحث الأول: السلطات الإدارية المستقلة كمفهوم مؤسّساتي جديد في النظام القانوني الجزائري |
| 6..... | المطلب الأول: التّأصيل التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة |
| 8..... | الفرع الأول: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة |
| 8..... | أولاً: النظام الأنجلوسكسوني |
| 8..... | 1. النموذج الأمريكي |
| 9..... | 2. النموذج البريطاني |
| 11..... | ثانياً: النظام الفرنسي اللاتيني |
| 12..... | الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري |
| 12..... | أولاً: دواعي ظهور السلطات الإدارية المستقلة في البناء المؤسّساتي الجزائري |
| 12..... | 1. الخلفيات السياسية |
| 14..... | 2. الخلفيات الاقتصادية |
| 15..... | أ. خصوصية الحقل الاقتصادي |
| 15..... | أ.1. تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة |
| 16..... | أ.2. إزالة الاحتكارات العمومية |
| 16..... | أ.3. خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية |
| 17..... | ب. إزالة التنظيم |
| 19..... | ثانياً: مجالات إستحداث السلطات الإدارية المستقلة في البناء المؤسّساتي الجزائري |
| 19..... | 1. مجال الإعلام والحرّيات العامة |
| 20..... | أ. المجلس الأعلى للإعلام |
| 20..... | ب. وسيط الجمهوريّة |

- ج. سلطتيّ ضبط الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية 21
2. المجال المالي والإقتصادي 21
- أ. المجال المالي 21
- أ.1. مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية 21
- أ.2. لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 22
- أ.3. لجنة الإشراف على التأمينات 22
- أ.4. خلية معالجة الإستعلام المالي 22
- ب. المجال الاقتصادي 23
- ب.1. لجنة ضبط الكهرباء والغاز 23
- ب.2. سلطة ضبط النقل 23
- ب.3. مجلس المنافسة 23
- ب.4. سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه 24
- ب.5. الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري 24
- ب.6. سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام 25
- ب.7. سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية 25
3. مجال شفافية الحياة العامة 26
4. مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي 26
- المطلب الثاني: صعوبة تعريف السلطات الإدارية المستقلة وتمييزها عن غيرها من المفاهيم 26
- الفرع الأول: صعوبة تعريف السلطات الإدارية المستقلة (نتيجة لغموض مكانتها الدستورية) 27
- أولاً: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس السلطة الرابعة 27
- ثانياً: إسناد فكرة السلطات الإدارية المستقلة على أساس تبعيتها إدارياً للسلطة التنفيذية 29
- الفرع الثاني: تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن بعض المفاهيم المشابهة لها 30
- أولاً: تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن السلطات التجارية المستقلة 31
- ثانياً: تمييز السلطات الإدارية المستقلة عن الهيئات الإستشارية 32

- 33.....المبحث الثاني: التكييف التشريعي الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة
- 34.....المطلب الأول: الطابع السلطوي والإداري
- 34.....الفرع الأول: الطابع السلطوي
- 34.....أولاً: المفهوم الواسع للسلطة
- 36.....ثانياً: المفهوم الضيق للسلطة
- 36.....ثانياً: موقف المشرع الجزائري
- 37.....الفرع الثاني: الطابع الإداري
- 38.....أولاً: المعيار الموضوعي
- 38.....1. الوسائل المخولة للسلطات الإدارية المستقلة للقيام بمهامها
- 39.....2. معيار الهدف (تحقيق المصلحة)
- 39.....ثانياً: معيار المنازعات
- 40.....المطلب الثاني: الطابع الاستقلالي النسبي
- 40.....الفرع الأول: الاستقلالية العضوية
- 40.....أولاً: مظاهر الاستقلالية العضوية
- 40.....1. طريقة تعيين الأعضاء
- 41.....2. تشكيلة الأعضاء
- 41.....3. تحديد المركز القانوني لأعضائها
- 42.....أ. نظام العهدة
- 42.....ب. احترام الأعضاء لمبدأ الحياد
- 43.....ب.1 إجراء الإمتناع أو التنحي
- 43.....ب.2 نظام التنافي أو التعارض
- 45.....ثانياً: حدود الإستقلالية العضوية
- 46.....1. إحتكار السلطة التنفيذية لسلطة لتعيين الأعضاء
- 47.....2. غياب القواعد المتعلقة بالعهدة

3. غياب إجراء الإمتناع 48
- الفرع الثاني: الإستقلالية الوظيفية 48
- أولاً: مظاهر الإستقلالية الوظيفية 49
1. الإستقلالية المالية 49
2. تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة وضع نظامها الداخلي 50
3. الإعتراف بالشخصية المعنوية 51
- أ. أهلية التقاضي 52
- ب. أهلية التعاقد 52
- ج. مسؤولية السلطات الإداريّة المستقلّة 53
- د. ذمة مالية مستقلة 53
- ثانياً: حدود الإستقلالية الوظيفية 53
1. تمويل السلطات الإدارية المستقلة عن طريق الميزانية العامة 53
2. وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة 54
3. إعداد التقارير 55
- خلاصة الفصل الأول 56
- الفصل الثاني: الإطار الموضوعي للسلطات الإداريّة المستقلّة في النظام القانوني الجزائري 57
- المبحث الأول: الإختصاصات غير التنازعية للسلطات الإداريّة المستقلّة 59
- المطلب الأول: الإختصاص التنظيمي والإستشاري للسلطات الإداريّة المستقلّة 59
- الفرع الأول: الإختصاص التنظيمي للسلطات الإداريّة المستقلّة 59
- أولاً: خصوصية الإختصاص التنظيمي للسلطات الإداريّة المستقلّة 60
1. من حيث الأساس القانوني لشرعية مباشرة الإختصاص التنظيمي 60
2. من حيث طبيعة الإختصاص التنظيمي 62
- ثانياً: صور مباشرة السلطات الإداريّة المستقلّة للإختصاص التنظيمي 63
1. إختصاص تنظيمي مباشر 63

- 64..... 2. إختصاص تنظيمي غير مباشر
- 65..... **ثالثا:** حدود الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
- 66..... 1. خضوع أنظمة السلطات الإدارية المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية
- 66..... أ. إجراء القراءة الثانية على أنظمة مجلس النقد والقرض
- 66..... ب. إجراء الموافقة على أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
- 67..... 2. خضوع أنظمة السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري
- 67..... أ. مجلس الدولة كجهة إختصاص رقابية على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة
- 68..... ب. دعوى الإلغاء كأساس للرقابة على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة
- 70..... **الفرع الثاني:** الإختصاص الإستشاري للسلطات الإدارية المستقلة
- 70..... **أولا:** الإختصاص الإستشاري في مجال سلطات الضبط القطاعي
- 71..... **ثانيا:** الإختصاص الإستشاري في مجال الضبط العام: مجلس المنافسة
- 71..... 1. الإستشارة الإلزامية لمجلس المنافسة
- 73..... 2. الإستشارة الإختيارية لمجلس المنافسة
- 74..... **المطلب الثاني:** الإختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة
- 74..... **الفرع الأول:** الإختصاص الرقابي المسبق
- 74..... **أولا:** القرارات الفردية كوسيلة لممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص الرقابي المسبق
- 75..... 1. الترخيص
- 75..... 2. الإعتماد
- 76..... 3. الرخصة
- 76..... 4. التصريح البسيط
- 77..... **ثانيا:** خضوع القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية
- 78..... **الفرع الثاني:** الإختصاص الرقابي اللاحق
- 78..... **أولا:** وسائل ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص الرقابي اللاحق
- 78..... 1. الرقابة المستندية

- 80..... 2. الرقابة الميدانية.....
- 80..... ثانيا: إتخاذ التدابير الوقائية المترتبة عن الرقابة اللاحقة.....
- 81..... 1. تعريف التدابير الوقائية.....
- 81..... 2. أنواع التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة.....
- 81..... أ. التحذير وتوجيه الأوامر.....
- 82..... ب. تقليص النشاط وتوجيه الملاحظات.....
- 82..... المبحث الثاني: الإختصاصات التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 83..... المطلب الأول: الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 83..... الفرع الأول: تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 84..... أولا: مبررات تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 84..... 1. عدم فعالية المتابعة الجزائية لمقتضيات نشاط السلطات الإدارية المستقلة.....
- 84..... 2. التدخل الفعال للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 85..... ثانيا: مدى دستورية تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 85..... أ. فكرة إمتيازات السلطة العامة كأساس لتبرير الإختصاص القمعي.....
- 86..... ب. فكرة إمتيازات السلطة العامة كأساس لتبرير الإختصاص القمعي.....
- 86..... ثالثا: العقوبة الإدارية كوسيلة لممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص القمعي.....
- 87..... 1. شروط ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة العقوبة الإدارية.....
- 87..... أ. ألا تكون الجزاءات الإدارية سالبة للحرية.....
- 87..... ب. خضوع الجزاءات الإدارية لنفس مبادئ المحاكمة العادلة المطبقة أمام القاضي.....
- 88..... 2. أنواع العقوبات الإدارية التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة.....
- 88..... أ. عقوبات إدارية ذات طبيعة مالية.....
- 88..... 1. أ. معيار الغرامة المحددة بالدينار الجزائري.....
- 88..... 2. أ. معيار الغرامة المحددة برقم الأعمال.....
- 89..... 3. أ. معيار الغرامة المحددة برأس المال.....

- أ.4. المعيار المختلط 89
- ب. عقوبات إدارية ذات طبيعة غير مالية 90
- ب.1. عقوبات معنوية 90
- ب.2. عقوبة سحب الإعتقاد والرخصة 91
- ب.3. عقوبة المنع من ممارسة النشاط 91
- ب.4. عقوبة حظر النشاط 91
- الفرع الثاني: ضمانات المحاكمة العادلة في مواجهة الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية
- المستقلة 92
- أولاً: الضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية 92
1. الضمانات القانونية الموضوعية 93
2. الضمانات القانونية الإجرائية 94
- ثانياً: الضمانات القضائية (خضوع القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية) 96
1. رقابة القضاء الإداري على القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة 96
- أ. مجلس الدولة كجهة قضائية رقابية 96
- ب. نطاق رقابة مجلس الدولة 97
- ب.1. دعوى الإلغاء 97
- ب.2. دعوى التعويض 98
2. رقابة القضاء العادي على القرارات العقابية للسلطات الإدارية المستقلة 98
- أ. مجلس قضاء الجزائر العاصمة كجهة قضائية رقابية 98
- ب. نطاق رقابة مجلس قضاء الجزائر العاصمة 99
- المطلب الثاني: الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة 100
- الفرع الأول: تكريس الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة 101
- أولاً: خصوصية الإختصاص التحكيمي المخول للسلطات الإدارية المستقلة 101
1. خصوصية قواعد اللجوء إلى التحكيم 102

| | |
|----------|--|
| 102..... | أ. من حيث إتفاقية التحكيم |
| 103..... | ب. من حيث تكوين محكمة التحكيم |
| 103..... | 2. خصوصية القرار التحكيمي |
| 103..... | أ. من حيث تنفيذ القرار التحكيمي |
| 104..... | ب. من حيث طرق الطعن في القرار التحكيمي |
| 105..... | ثانياً: ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص التحكيمي |
| 105..... | 1. أساس ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للإختصاص التحكيمي ومشروعيته |
| 106..... | 2. إجراءات التحكيم أمام السلطات الإدارية المستقلة |
| 106..... | أ. مرحلة إخطار السلطات الإدارية المستقلة |
| 107..... | ب. مرحلة التحقيق في القضية |
| 107..... | ج. مرحلة البث في القضية |
| | الفرع الثاني: الضمانات القانونية الإجرائية والقضائية في مواجهة الإختصاص التحكيمي للسلطات |
| 108..... | الإدارية المستقلة |
| 108..... | أولاً: إحترام حقوق الدفاع كضمانة قانونية إجرائية مؤطرة للإختصاص التحكيمي |
| 108..... | 1. مبدأ المواجهة |
| 109..... | 2. الحق في الإستعانة بمدافع والإستماع إلى الشهود |
| | ثانياً: خضوع القرارات التحكيمية لرقابة القضاء الإداري كضمانة قضائية مؤطرة للاختصاص |
| 109..... | التحكيمي |
| 111..... | خلاصة الفصل الثاني |
| 112..... | خاتمة |
| 116..... | قائمة المراجع |
| 135..... | فهرس |

ملخص:

تعتبر تجربة المشرع الجزائري في استحداث السلطات الإدارية المستقلة حديثة مقارنة بتجربة الأنظمة المقارنة، تعود لخلفيات سياسية أكثر منها اقتصادية شوهت الوجود لهذه السلطات في مختلف المجالات، تأرجحت بين التعديل والإلغاء، وتميزها بالطبيعة الخصوصية التي تظهر من خلال الطابع السلطوي والإداري، وكذا الطابع الاستقلالي النسبي الذي يظهر من خلال عدم تكريس بعض العناصر.

هذا إلى جانب تمتع هذه السلطات باختصاصات تتماشى مع مقتضيات السوق وإمكانيات مختلف الأعوان الاقتصاديين، ساهم في تفعيل الدور الجديد للدولة، هذا رغم التفاوت بينها من حيث منح الاختصاصات للبعض دون البعض الآخر، وكذا عدم توحيد بعض القواعد المتعلقة بمنازعاتها.

Résumé :

Le législateur algérien a connu une expérience différente à celle des régimes juridiques comparés concernant l'application autorités administratives indépendantes modernes, ces dernières sont issues des changements politiques au niveau de L'Etat plus que les changements économique, Les autorités administratives indépendantes ont constaté leur présence dans divers domaine, entre autre, elles ont connu des amendements et annulations dans certains domaine au fur à mesure Elle se distinguée par des spécificités propres qui se manifestent par leurs caractères autoritaire et administrative et d'autres caractères concernant leurs indépendance.

Ces autorités jouissent de compétences qui conviennent avec les exigences du marché et la diversité des opérateurs économiques, elles ont aussi contribué à la concrétisation du nouveau rôle de L'Etat malgré la déférence des prérogatives dévoué a certaine sans les autres, peut l'unification de certaines règles relatives à leur litige au niveau ces autorités.