

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 1

كلية الحقوق و العلوم الادارية



السلطات الادارية المستقلة في الجزائر

دراسة حالة :

سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون

تحت إشراف الأستاذ الدكتور

بوذراع بلقاسم

من إعداد الطالبة

مداسي خموسة

لجنة المناقشة

أ.د . موسى زهية أستاذة التعليم العالي بجامعة قسنطينة 1 : رئيس.

أ.د . بوذراع بلقاسم أستاذ التعليم العالي بجامعة قسنطينة 1 : مشرف و مقرر.

أ.د . زغداوي محمد أستاذ التعليم العالي بجامعة قسنطينة 1: عضو مناقش.

السنة الجامعية 2014/2013

شكر و امتنان

بعد حمد الله المنعم وحده والثناء عليه ذو الفضل والمنة.

لا يسعني و أنا أنهبي هذا العمل المتواضع ، إلا أن أتوجه بالشكر لأستاذي المشرف

الدكتور بوذراع بلقاسم ، على قبوله الإشراف على الرسالة و على المساعدة و الملاحظات القيمة التي

أفادني بها.

كما أتوجه بالشكر إلى كل أساتذتي في الماجستير و على رأسهم الدكتورة موسى زهية

و الدكتور زغداوي محمد، اللذين أكن لهما كل الاحترام و التقدير ، و أتشرف بوجودهما في لجنة المناقشة.

مع الشكر للسيد مداسي اعمر الذي ساعدني كثيرا في إتمام هذا العمل.

PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

AAI	Autorité(s) administrative(s) indépendante(s)
ACAM	Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles
AMF	Autorité des marchés financiers
API	Autorité(s) publique(s) indépendante(s)
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
ARPT	Autorité de régulation de la poste et des télécommunications
ART	Autorité de régulation des télécommunications
API	Autorité(s) publique(s) indépendante(s)
CADA	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CMF	Conseil des marchés financiers
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
COB	Commission des Opérations de Bourse
COSOB	Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse
Coll	collection
CPCE	Code des postes et des communications électroniques
CREG	Commission de régulation de l'électricité et du gaz
CSA	Conseil Supérieur de l'audio-visuel
Ed	édition
Ibid	ibidem
Op cit	opus citatum « œuvre citée »
P	page
s/dir	sous la direction de

المقدمة

مطلع سنوات 1970 و تحت تأثير التأخر في النمو ، الارتفاع السريع للبطالة و زيادة التضخم تطور في انجلترا و في الولايات المتحدة الأمريكية تيار لبرالي قوي معارض لتدخل الدولة و امتد فيما بعد تدريجيا إلى كامل الدول الغربية، خلال هذه الفترة مرت الدولة المتدخلة بأزمة ثلاثية في التمويل ، الفعالية و المشروعية مما أدى إلى إعادة النظر في وظائف الدولة، حسب ما جاءت به العديد من التيارات النظرية المقسمة بين اللبرالية البحتة و الجامدة (pur et dur) التي يدعمها اللبراليون و اللبرالية النسبية الواقعية التي دافع عنها الاقتصاديون النيولبراليون " économistes néolibéraux"(1).

لم تسلم الدول السائرة في طريق النمو من التيار اللبرالي الذي انتشر على نطاق واسع اثر الأزمة الاقتصادية لسنوات 1980 ، حيث شمل كل الدول تقريبا، فعبء الدين و ضعف الأنظمة الاقتصادية الذي تفاقم مع الأزمة، إلى جانب ضغط المؤسسات المالية الدولية دفع هذه الدول إلى الانسحاب من المجال الاقتصادي عن طريق خوصصة أجزاء من القطاع العام ، و إدخال تغييرات عميقة على طريقة تسيير الاقتصاد(2).

فالدولة الكل "le tout -Etat" التي اعتبرت، لمدة طويلة ، الوسيلة الأنجع للخروج من التخلف من خلال تجربة دول الشرق و خاصة الاتحاد السوفياتي سابقا،و التي تقوم إستراتيجية التنمية فيها على مبدأ التدخل المكثف للدولة intervention massive(3) أثبتت محدوديتها في مواجهة الأزمات و في تحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

إن الأهمية الاقتصادية و الاجتماعية للقطاع العام في الجزائر بعد الاستقلال ، و الدور البارز للدولة و مؤسساتها في إقامة اقتصاد وطني ، كانا الميزة الأساسية للمجتمع الجزائري(4)

1- Nacer Eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en Algérie, éd L'Harmattan, Paris, 2005, p 37.

2- Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie , éd Belkeise , Alger,2011, p 19.

3- Mouhamed Chérif BELMIHOUBM : « Gouvernance et rôle économique et social de l'état : entre exigences et résistances », Revue IDARA ,N° 21, 2006 , p 7.

4-Tahar KHALFOUNE, Le domaine public en droit algérien : réalité et fiction, éd L'Harmattan, Paris ,2004, p 292.

فالدولة كانت المحرك الأساسي للتنمية ، حيث وصفت في هذه المرحلة بالدولة المقاوله "Etat entrepreneur"، غير أن متغيرات داخلية وخارجية فرضت على الدولة الجزائرية إعادة النظر في سياستها التدخلية.

حيث بدأ فشل سياسة التصنيع التي انتهجتها الجزائر منذ سنة 1966 في الظهور في بداية 1980 رغم بروز مؤشرات ، كانت الدولة تتجاوزها بالاعتماد على التسهيلات المالية التي توفرها الإيرادات البترولية ، التي كانت ذات أهمية خلال سنوات 1970-1985 ، حافظت الجزائر على هذا النموذج مع إدخال تعديلات على الهياكل و على أساليب تسيير آلة الاقتصاد ، لم يكن لها آثار هامة على الاقتصاد.⁽¹⁾

برزت الأزمة سنة 1986 مع الهبوط المزدوج لأسعار البترول و للدولار، وما زاد من خطورة الوضعية ، تراكم الديون الخارجية أكثر من 41 % بين 1985 و 1987 ، خدمات الدين تستهلك 78% من الصادرات سنة 1988 ، و هبوط في إيرادات الصادرات بنسبة تزيد عن 38 % بين سنتي 1985 و 1986 هذه الأزمة ، التي أبرزت جمود و ضعف نموذج التصنيع المتبنى بعد الاستقلال ، دفعت الدولة إلى انسحاب من التسيير المباشر للمؤسسات العمومية⁽²⁾

تحت تأثير الأزمة و الضغوط الممارسة عليها من طرف المؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي BM و صندوق النقد الدولي FMI) تراجعت الدولة الجزائرية عن الخيار الاشتراكي⁽³⁾ لحساب الليبرالية التي مهدت لها من خلال مجموعة من القوانين الصادرة سنة 1988.⁽⁴⁾

و قد تجسد التحول من خلال التعديل الدستوري الذي تم عن طريق الاستفتاء شهر فيفري من سنة 1989، و نتيجة التغيرات العميقة التي ينتظر أن تترتب عنه، لاسيما إعادة النظر في الأسس

1- Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie, op , cit , p 47

2- Ibid , p 48

3- اعتبر الخيار الاشتراكي لا رجعة فيه حسب ن المادة 192 من دستور 22 نوفمبر 1976 " لا يمكن لأي مشروع لتعديل لدستوري أن يمس بالاختيار الاشتراكي"

4- لقانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، القانون 02-88 المتعلق بالتخطيط، القانون 03-88 المتعلق بصناديق المساهمة، القانون 04-88 المتعلق بتعديل الأمر 59-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري ، والمحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ، لقانون 05-88 المعدل و المكمل للقانون 17-84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية و أخيرا القانون 06-88 المعدل و المتمم للقانون 12-86 المؤرخ في 1986/08/19 المتعلق بنظام البنوك و القرض، هذه القوانين كلها صادرة في 1988/01/12 في نفس العدد من الجريدة الرسمية الحامل رقم 3 المؤرخ في 1988/01/20.

الادبيولوجية و المؤسساتية للدولة ، إلى جانب التعديلات الهامة التي ينتظر أن يدخلها في المجالين السياسي و الاقتصادي ، اعتبر هذا الدستور ، من الناحية النظرية، نص قطيعة مع دستور 1976. ترجمت إرادة التغيير على المستويين السياسي و الاقتصادي، بالنسبة للمستوى الأخير الذي يهمننا بصفة خاصة ، هذا التغيير تم التعبير عنه من خلال الانتقال من التدخل المفرط للدولة (*l'Etatisme pur et dur*) ، ليس إلى إصلاحات لبرالية ، كما تعجل في اعتقاده بعض الكتاب لكن إلى مرونة في النظام الاقتصادي الذي يفتح حقيقة للمباداة الخاصة الوطنية و الأجنبية⁽¹⁾.

هذا التحول يؤكد أن دور الدولة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ليست على مقياس موحد أو غير قابل للرجوع عنه ، فالسياق الاقتصادي الاجتماعي و السياسي و التحديات الحالية و المستقبلية تحدد الإطار المرجعي لتدخل الدولة⁽²⁾.

إن الجدل حول تدخل أكثر أو أقل للدولة "*le plus d'Etat ou le moins d'Etat*" لم ينته فالكثير من الأصوات، مع أنها كانت تنادي بتقليص التدخل العمومي في النشاط الاقتصادي استنادا إلى عدم فعاليته، إلا أنها تدافع عن وجود الدولة من أجل تحقيق التوازن في إطار التدخل الأفضل للدولة "*le mieux d'Etat*". المدافعون عن نظرية إعادة تأهيل دور الدولة في عدد من المجالات يؤكدون أن دور الدولة في الحياة الاجتماعية لا غنى عنه، لان تنظيم السوق يحتاج إلى قواعد لا يمكن ضمانها إلا من طرف الدولة ، و يكون من غير المفيد التخلص من الدولة ، بالعكس نحن بحاجة إلى حكومة نشيطة و قوية⁽³⁾، المطلوب من الدولة أو المفروض عليها إعادة تكييف دورها لمواكبة التغيرات الحاصلة.

تحت ضغط المتطلبات التي فرضتها العولمة ، و وضعت الجزائر سياسة اقتصادية جديدة تقوم على إعادة النظر في دور الدولة ووسائل تدخلها، عن طريق إشراك القطاع الخاص في تسيير بعض القطاعات و في اتخاذ القرارات، في هذا الإطار، تطلب التقليل من حجم تدخل الدولة اتخاذ مجموعة من التدابير القانونية و التنظيمية التي تهدف إلى القضاء على وضعيات الاحتكار

1- Tahar KHALFOUNE, Le domaine public en droit algérien : réalité et fiction, op , cit , p 283 &284

2- Mouhamed Chérif BELMIHOUB, « Gouvernance et rôle économique et social de l'état : entre exigences et résistances », op , cit .p 9

3- Nacer eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en Algérie, op , cit.,p 37

تحرير المبادرة الخاصة و تشجيع روح المقاول⁽¹⁾، ومن أهم التدابير المتخذة تلك التي تهدف إلى الفصل بين ثلاثة وظائف كانت مجتمعة بيد الدولة: وظيفة الاستغلال، ووظيفة التنظيم ووظيفة الضبط لعدد كبير من القطاعات.

حيث انسحبت الدولة من الاستغلال المباشر للقطاعات الاقتصادية تاركة هذه المهمة للخواص و اكتفت بمهمة التنظيم، تاركة مهمة الضبط لسلطات الإدارية المستقلة التي أنشأتها، في إطار مبدأ يعرف **بالفصل بين السلطة السياسية و السلطة الاقتصادية**.

لقد تزامن إنشاء سلطات إدارية مستقلة في الجزائر بداية التسعينات، مع ظهور مفهوم جديد للدولة و هو المفهوم الذي نتج عنه إعادة النظر في وظائف الدولة و تكييفها مع التحولات العالمية الجديدة⁽²⁾، كما يمثل اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة نقطة تحول في الحوكمة الاقتصادية " *la bonne gouvernance économique* " ، ومن المتوقع لهذه الأدوات الجديدة أن تساهم بفعالية في المرور من نظام الحماية إلى نظام السوق القائم على المبادرة الحرة و على التنافسية⁽³⁾ ، مع أن مجال عمل هذه السلطات لا ينحصر في الجانب الاقتصادي ، حيث تتسع صلاحياتها لتغطي مجالات عديدة وحساسة في نفس الوقت، كحماية حقوق الأفراد و الحريات العامة ، حماية المواطنين من تعسف الإدارة العامة، التدخل كسلطة ضابطة في المسائل المتعلقة بالاقتصاد و المالية و كذلك في المسائل المتعلقة بالإعلام⁽⁴⁾.

إن الحديث عن اعتماد السلطات الإدارية المستقلة يقودنا إلى الحديث حول أول ظهور لها على اعتبار أن هذه الهيئات ليست من ابتكار المشرع الجزائري، و لا حتى الفرنسي، الذي تأثر هو الآخر في اعتمادها بالتجارب الخارجية، و بما تفرضه توجيهاً الاتحاد الأوروبي⁽⁵⁾.

1- « *La relation entre les autorités de la concurrence et les autorités réglementaires sectorielles* » ,

Contribution soumise par l'Algérie au Forum Mondial sur la concurrence qui doit se tenir les 17 et 18

Février 2005. www.oecd.org/daf/competition

2- ناصر لباد: " السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الإدارة العدد 21 ، سنة 2001، ص 22.

3- « *La relation entre les autorités de la concurrence et les autorités réglementaires sectorielles* » ,

Contribution soumise par l'Algérie au Forum Mondial sur la concurrence, op, cit .

4- ناصر لباد: " السلطات الإدارية المستقلة"، مرجع سابق، ص 22

5- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), , Les autorités administratives indépendantes , op, cit, p 270 & 271

كان ظهور أول سلطة إدارية مستقلة في مجال حماية الحريات بالسويد ، سنة 1808 تحت تسمية Ombudsman (هيئة شبيهة بوسيط الجمهورية)، بينما يعود ظهور أولى سلطات الضبط في المجال الاقتصادي إلى أنظمة الانجلوسكسونية ، حيث تم سنة 1887 إنشاء لجنة التجارة بين الدول الفدرالية « Commission du commerce entre États » في الولايات المتحدة الأمريكية⁽¹⁾.

و قد كان ظهور السلطات الإدارية في أغلبية الدول الأوروبية على مرحلتين، الأولى في سنوات 1970 و الثانية في سنوات 1990⁽²⁾، حيث ظهرت في مرحلة أولى كوسيلة لحماية الحريات العامة ثم كوسيلة للضبط الاقتصادي في المرحلة الثانية، و في الحالتين جاء ظهورها في سياق لبرالية سياسية ثم اقتصادية (*libéralisation d'abord politique puis économique*)⁽³⁾.

كما أن تسميه هذه الهيئات كانت محل خلاف بين الفقهاء، فمنهم من سماها، بالنظر إلى وظيفتها بسلطات الضبط « les autorités de régulation » ، و سماها آخرون، بالنظر إلى طبيعتها، بالسلطات الإدارية المستقلة « les autorités administratives indépendantes » وهي التسمية التي اعتمدها لكونها الأكثر شيوعا، و هناك من جمع بين المصطلحين فأطلق عليها تسمية السلطات الإدارية الضابطة لأنها تقوم بضبط جميع النشاطات مهما كان طابعها إداري أو اقتصادي أو مالي⁽⁴⁾.

ما يميز السلطات الإدارية المستقلة هو عدم وجود نظام قانوني موحد لها، ما نتج عنه اختلافها و تعددها، و مع ذلك عرفت انتشارا واسعا في العديد من دول العالم، خاصة في الدول الأوروبية، التي اعتمدت عدد كبير منها استجابة لمتطلبات اتحادية، كما أن حركة إنشائها مستمرة لا تتوقف، مما جعل مجلس الدولة الفرنسي يدعو، في تقرير له بشأنها، إلى تأطير اللجوء إلى إنشاء

1- l'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, Tome I, Par MM. René DOSIÈRE ET Christian VANNESTE, 2010. . www.senat.fr, p 16

2- M. Jean-Marie PONTIER , in GELARD Patrice , Les autorités administratives indépendantes : « évolution d'un objet juridique non identifié » , Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation , Assemblée nationale et Sénat , Tome 1 ,15 juin 2006 . www.senat.fr, p 24

3- Jean-David DREYFUS , « Pourquoi des autorités administratives indépendantes (ou AAI)? approche phénoménologique », coll. « thèmes et commentaires », série « autorités de régulation et vie des affaires », (s/dir) Bernard Bouloc ,éd DALLOUZ 2006 , p 10&11.

4- ناصر لباد: "السلطات الإدارية المستقلة"، مرجع سابق، ص 22

سلطات إدارية مستقلة و يؤكد على عدم اعتمادها كأسلوب للإدارة⁽¹⁾، في حين دعا مجلس الأمة الفرنسي إلى عقلنتها⁽²⁾. كما أثار اعتماد السلطات الإدارية المستقلة جدلا كبيرا في فرنسا ، حيث اعتبرت غير متمشية مع التقاليد الفرنسية في مجال الإدارة⁽³⁾.

وبصرف النظر عن الاختلاف في التسمية، وعن الجدل الحاد الذي أثير حولها، لاسيما فيما يتعلق باستقلاليتها، فإن صيغة السلطة الإدارية المستقلة قد تم اعتمادها من طرف عدد كبير من دول العالم من بينها الجزائر التي عرفت ظهور أول سلطة إدارية مستقلة سنة 1990 بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام⁽⁴⁾. ليتزايد عدد هذه السلطات ، خاصة في المجال الاقتصادي، منذ بداية التسعينات.

و يعد قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية واحد من القطاعات التي تم إسناد مهمة ضبطها إلى سلطة إدارية مستقلة، و هي السلطة التي سماها المشرع " سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية"، التي تم اعتمادها سنة 2000 بموجب القانون 03-2000⁽⁵⁾ الذي تضمن أحكام هامة خاصة بإعادة تنظيم القطاع بعد تحريره.

أهمية البحث

اعتمدت الجزائر السلطات الإدارية المستقلة منذ بداية التسعينات، غير أن الدراسات حولها مازالت قليلة، وهو ما يجعلها حقلًا خصبًا للدراسة، من زوايا عدة، لعل أهمها البحث في أسباب اعتمادها للحكم على ضرورة الإبقاء على هذه الهيئات مع إمكانية اتساع نطاقها أو التخلي عنها بزوال

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 270 & 271

2 - l'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, op, cit, , p 16

3- « Comment l'Etat français , c'est-à-dire le gouvernement et le parlement , ont-ils laissé s'opérer cette mutation (transfert de compétences) , contraire à la tradition française technique et politique , du service public », Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulation : la victoire du citoyen-client », Revue SOCIETAL, N°30 , 4^e trimestre 2000, PUF , p 27 .

4- القانون 07-90 المؤرخ في 03/04/1990 المتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة في 04/04/1990.

5- القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المؤرخ في 05/08/2000، الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 06/08/2000.

الأسباب التي أدت إلى اعتمادها.

كما أن البحث يفتح الباب للتعرف على واحدة من السلطات الإدارية المستقلة و هي " سلطة الضبط للبريد و لمواصلات السلوكية و اللاسلوكية"، و هي سلطة تتمتع بنظام قانوني مختلف عن السلطات الإدارية التقليدية التي نعرفها، لكونها هيئة جديدة متميزة من حيث تنظيمها، سيرها وحتى في المهام المسندة إليها. و تمكنا دراسة الطبيعة القانونية لهذه الهيئة من تحديد موقعها في الهيكل التنظيمي للدولة، ثم معرفة القوانين التي تخضع لها ، طبيعة القرارات الصادرة عنها و بالتالي طرق الطعن فيها و بخاصة التطرق إلى إشكالية الاستقلالية التي شكلت محور اهتمام الفقه بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة، و لا بد أن نفهم المهام المسندة إلى سلطة الضبط ، حتى نحكم على كفاية أو قلة ، ملائمة أو عدم ملائمة، السلطات المخولة لها للمهام المسندة إليها.

إشكالية البحث

رغم ما أثير بشأنها من جدل⁽¹⁾، اعتمد المشرع الجزائري سلطات إدارية مستقلة في قطاعات هامة، من بينها قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، و هذا ما يجعلنا نتساءل.

لماذا اعتمد المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة، و كيف تم تطبيقها في قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ما هي الطبيعة القانونية لسلطة الضبط في هذا القطاع و ما هي مهامها؟.

1- لقد أثار اعتماد السلطات الإدارية المستقلة جدلا كبيرا في فرنسا ، حيث اعتبرت غير متماشية مع التقاليد الفرنسية في مجال الإدارة، و تمحورت أهم إشكالات حول إدراجها في التنظيم المؤسساتي و الإداري القائم ، كما طرحت إشكالات أخرى حول آليات ضمان رقابتها مع الحفاظ على استقلاليتها و حول مشروعيتها ، أنظر :

-Conseil D'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 374

- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit, p 62.

- النقاش الأهم في الجزائر كان حول استقلاليتها و فعاليتها ، و ذلك لم يمنع من طرح تساؤلات حول مكانتها في الدستورية ، أنظر عز الدين عيساوي : "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة : مأل مبدأ الفصل بين السلطات" ، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع، جامعة بسكرة ، الصفحات من 204 الى 222 .

صياغة الفرضيات

إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة أسلوب جديد للتسيير فان التحولات الداخلية و الدولية كانت سبب رئيسي في اعتمادها، كما أن فعاليتها مرتبطة بضمانات الاستقلالية التي يكفلها المشرع و التي يدعمها كفاءة الخبراء المشكلين لها.

فالغرض من وجود السلطات الإدارية المستقلة هو القيام بمهام محددة ، عجزت المؤسسات التقليدية للدولة عن القيام بها، بسبب عدم الثقة التي أصبحت تشوبها في ظل عوامل مختلفة، حيث أصبح كل من القاضي و الإدارة التقليدية محل شك في قدرتهما على التحكم في بعض القطاعات التي تتسم بالتقنية و التعقيد، إلى جانب تفشي الفساد و الرشوة في دواليب الإدارة.

في الحالة التي يفرض الطابع التقني للقطاع إنشاء سلطة إدارية مستقلة لضبطه كما هو الشأن بالنسبة لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، يفترض أن المشرع قد رصد الآليات الكفيلة بضمان استقلالية سلطة الضبط ضمن إطار القانوني بحيث لا تتأثر بممارسات جهات أخرى المتمثلة في السلطة التنفيذية أو المتعاملين.

خطة البحث

إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة جاء في سياق تحولات عميقة عرفتها الدولة الجزائرية و هو ما يجعلنا نبحث أولاً في أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، التي تعد سلطة الضبط للبريد والمواصلات واحدة منها و نموذجاً يستحق التعمق بالبحث.

تتطلب دراسة سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، تحديد طبيعتها القانونية مع التركيز على مدى استقلاليتها، و ذلك قبل التطرق لمهامها.

إن الإجابة على إشكالية البحث تتطلب اعتماد خطة بثلاثة فصول:

نحاول في الفصل الأول دراسة أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر من خلال مبحثين، نخصص الأول للسياق التاريخي الذي ظهرت في إطاره هذه الهيئات و نخصص الثاني لمشهد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.

بينما ندرس في الفصل الثاني: الطبيعة القانونية لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، نخصص المبحث الأول منه لدراسة سلطة الضبط كسلطة إدارية، بينما نتعرض في المبحث الثاني لمدى استقلاليتها.

في الفصل الثالث نتطرق لمهام سلطة الضبط للبريد و المواصلات في مبحثين، نخصص الأول لدراسة مهمتها في ضبط قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، و الثاني لدورها في مجال المنافسة.

المناهج المعتمدة للبحث

نسعى إلى القيام بدراسة تحليلية لمعرفة الأسباب التي دفعت بالمشروع الجزائري إلى خلق سلطات مستقلة للضبط و المهام التي أنشئت من أجل الاضطلاع بها.

و تمثل سلطة الضبط للبريد والمواصلات نموذج سيتم التوسع في دراسته، مع اعتماد المنهج المقارن في المقاربة بين سلطات الضبط في الجزائر ونظيرتها في فرنسا ككل، مع التركيز على سلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية و نظيرتها في فرنسا، المسماة سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية و البريد.

الفصل الأول

الفصل الأول: أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إن البحث في أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة يكشف أن ظهورها ارتبط تاريخيا بظروف اقتصادية و سياسية معينة ، جعلت الدولة تعيد ترتيب ملفات الاقتصاد و تضع اطر قانونية جديدة لتعلن الانتقال إلى مرحلة جديدة هي مرحلة الدولة الضابطة.

إن قيام الدولة بالضبط لا يعني انسحابها ، بل بالعكس يعني تقوية دورها كسلطة عامة وعليه فإن السؤال الذي يطرح حول ما إذا كان يجب وجود أكثر أو أقل للدولة " faut-il plus au moins d'Etat " و الذي كثيرا ما يطرحه رجال السياسة ، يمكن الإجابة عليه بدولة متدخلة أقل و دولة ضابطة أكثر " moins d'Etat opérateur et plus d'Etat régulateur "(1).

فكرة الضبط قديمة، و طريقة تطبيقها عرفت تغييرات عميقة، فالضبط يمكن أن يتحقق في شكل احتكار (احتكار عام عادة) يتكفل به مرفق عام تحت وصاية الحكومة، هذه الصورة ينتج عنها تركيز السلطات بين يدي الدولة بمعنى الإدارة ، لكن إذا اعتمدنا صورة أخرى للضبط فإننا نفتح القطاع للمنافسة بين متعاملين خواص و نكلف سلطة إدارية مستقلة بوضع القواعد و السهر على احترامها من طرف المتعاملين، تحت رقابة القاضي ، و بهذا نحقق توزيع واسع للسلطات(2).

في أوروبا التوجيهات الاتحادية لتحرير مختلف القطاعات الاقتصادية تفرض على السلطات الوطنية الفصل بين ثلاثة وظائف : وظيفة التنظيم « la réglementation » العائدة بشكل طبيعي للدولة ووظيفة الاستغلال « l'exploitation » المسندة إلى متعاملين في السوق عموميين و خواص و وظيفة الضبط « la régulation » التي يجب أن تكون مستقلة عن مختلف الأطراف و تسند بالتالي إلى جهاز مختص(3).

إن الأسباب التي جعلت المشرع الجزائري يعتمد الصيغة المعروفة للسلطات الإدارية المستقلة تختلف، بالتأكيد عن تلك التي حتمت على فرنسا و الدول الأوروبية إيجاد مثل هذه الهيئات.

1-Jean-Ludovic SILICANI , « L'Etat régulateur : vision prospective d'un praticien », coll. « thèmes et commentaires », série « Régulation économique et démocratie»,s/dir) Martine Lombard, Ed DALLOZ,, paris,2006,p 73.

2- Marie-Anne FRISON-ROCHE, «Régulation : la victoire du citoyen-client » , op, cit, p 26.

3 - l'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 17.

غير أننا نجد بعض التشابه، إذا نظرنا إلى هذه الهيئات كنتاج لتوجه الدول نحو اقتصاد السوق، و ما يفرضه من تحول في دور الدولة.

قد تكون السلطات الإدارية نموذج ناجح للتسيير العمومي فرض نفسه على المستوى العالمي بما يضمنه من مرونة و تكيف من خلال خبرة الأعضاء، إلى جانب تماشيها مع التوجهات الديمقراطية الحديثة القائمة على المشاركة في اتخاذ القرارات و التقارب مع القطاعات المعنية بالضبط⁽¹⁾ غير أنها تبقى محل نقد، بسبب عدم وجود نظام قانوني موحد لها ، الاختلاف في تنظيمها و تشكيلتها و حتى في السلطات المخولة لكل واحدة منها، كما أن الخبرة ،التي تعتبر مزية في نظر الكثيرين، هي محل نقد شديد ، من أطراف ترى أن هذه الهيئات تمارس وظيفة عامة دون أن تكون منتخبة و بالتالي مشروعيتها محل شك، كما تثير استقلاليتها إشكالات هامة، من حيث إدراجها في النظام الدستوري و الإداري للدولة و من حيث مسؤوليتها.

إن البحث في أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري لم يحظ باهتمام كبير من طرف الفقه في ظل نقص المراجع، غير أن الموضوع طرح من طرف فقهاء فرنسيين ، كما أشار إليه كل من مجلس الدولة الفرنسي في تقريره بشأن السلطات الإدارية المستقلة⁽²⁾ و مجلس الأمة الفرنسي⁽³⁾.

في إطار البحث عن أسباب اعتماد سلطات الضبط، ترى الأستاذة Marie-Anne FRISON-ROCHE أن الإجابة عن التساؤل: لماذا سلطات ضبط « Pourquoi des autorités de régulation ? » يتعلق بالوظيفة التي ستقوم بها، و أيضا بالفعالية في أداء هذه الوظيفة، التي يبدو أن الهيئات الموجودة غير قادرة على القيام بها، كما ترى أن هذا التساؤل تتفرع عنه أسئلة أخرى: لماذا سلطة ضبط بدل لا شيء، و لماذا لا يتم إخضاع القطاعات المعنية بإنشاء سلطة ضبط قطاعية لقانون المنافسة، و بالتالي لسلطة ضبط المنافسة، فإذا كانت هناك أسواق لا بد أن يتم التحكم فيها بعيدا عن المنافسة، لماذا لا يتم ذلك بالوسائل التقليدية بالقرارات (منح الرخص،مراقبة التعريفات

1- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulation : la victoire du citoyen-client » ,op , cit,p 26.

2- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 275.

3- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit, p 28

تسوية الخلافات بين المتعاملين..) و بالتالي بواسطة الإدارة التقليدية و القاضي⁽¹⁾.

إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر جاء في سياق مجموعة من التحولات الهامة التي عرفتها الدولة (المبحث الأول)، هذه التحولات انعكست على وظائف الدولة و على هيكلها التنظيمي و هو ما تجسد من خلال اعتماد هذه الهيئات، التي جاءت للاضطلاع بمهام جديدة أصبحت الدولة غير قادرة أو غير مؤهلة للقيام بها. (المبحث الثاني).

المبحث الأول: السلطات الإدارية المستقلة نتيجة لتطور دور الدولة

إن إصلاح الدولة المتدخلة يتضمن مستويين: تراجع دور الدولة المتعامل و إقامة الدولة الضابطة⁽²⁾، علما أن تراجع دور الدولة لا يعني انسحابها الكلي.

فتطور اقتصاد السوق يجعل من تدخل الدولة حتمية في ظل التعقد المتزايد لدوائر الاقتصاد، التحولات التكنولوجية، عولمة التبادلات و أيضا الضغط المتزايد للقوى الاقتصادية التي تزداد سلطتها بفعل العولمة، و هذا كله يستلزم إيجاد هيئات قادرة على وضع القواعد، تحديد العقوبات، و حماية بعض المصالح⁽³⁾، وبهذا ظهرت السلطات الإدارية كوسيلة لضبط الاقتصاد، في مرحلة تالية لاعتمادها كوسيلة لحماية الحقوق و الحريات، فظهرت السلطات الإدارية المستقلة يندرج في إطار لبرالية سياسية أولا ثم اقتصادية⁽⁴⁾.

كما أن التحول نحو اقتصاد السوق ليس خيارا للدول، بل ضرورة تفرضها معطيات دولية في ظل العولمة، فتكتل الدولة الأوروبية تحت لواء الاتحاد الأوروبي فرض عليها لخضوع لتوجيهاته و تحرير عدد من القطاعات مع اعتماد سلطة ضبط وطنية (autorité de régulation national)، إلى جانب سلطات الضبط الاتحادية⁽⁵⁾.

1- Marie-Anne FRISON-ROCHE , « Pourquoi des autorités de régulation ? », le politique saisi par l'économie , Economica , 2002, p 273 , www.mafr.fr

2-Jean-Ludovic SILIANI : « L'Etat régulateur : vision prospective d'un praticien », op, cit, p 76.

3 - Jacques CHEVALLIER : « L'Etat régulateur », coll. « thèmes et commentaires », série «régulation économique et démocratie »,s/dir) Martine Lombard, DALLOZ, paris ,2006, p 35.

4-Jean-David DREYFUS, « Pourquoi des autorités administratives indépendantes(ou AAI) ? Approche phénoménologique », , op, cit,p 10.

5- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, DALLOUZ, Paris , 2006, p 681.

و أدت العولمة إلى اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في أوروبا التي استوحتها من النظام الأمريكي⁽¹⁾، ما يعبر عنه الفقه بعولمة الأنظمة القانونية⁽²⁾.

وبهذا يمكن القول أن ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر جاء نتيجة لتبني التوجه اللبرالي كخيار وحيد في ظل العولمة، ما فرض على الدولة التخلي عن دورها كدولة متدخلة (مطلب الأول) و الاضطلاع بدور جديد، دور الدولة الضابطة ، تكون في إطاره مكلفة بالحفاظ على التوازنات الاقتصادية الكبرى⁽³⁾، هذا الدور الجديد فرض على الدولة اعتماد هيئات جديدة كقيلة بالقيام به، هي السلطات الإدارية المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التحول في دور الدولة (من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة)

أصبحت الدولة المالكة منفصلة عن الدولة السلطة العامة، كنتيجة منطقية للتحويلات الاقتصادية التي ترتب عنها نوع جديد من العلاقات، يتعلق الأمر بتحول منطقي في دور الدولة حيث أن التوجه اللبرالي يقوم على اعتبار اقتصاد السوق حركة طبيعية و عفوية وان تدخل الدولة من شأنه أن يضر بمنطقه⁽⁴⁾. مما يفرض تخلي الدولة عن التسيير المباشر ، خصوصا أساليب التسيير (اعتماد أساليب تجارية) ، رفع الاحتكار عن بعض النشاطات الاقتصادية ، تحرير التجارة الخارجية و إعادة تنظيم القطاع البنكي. و تعد هذه أهم محاور برنامج التحول الشامل التي أثار وضعها حيز التنفيذ اعتراضات، مع مقاومة كبيرة وانتقادات ذات طابع سياسي⁽⁵⁾.

إن الأزمة التي لحقت بنموذج الدولة المتدخلة فرضت على الدول ،ومن بينها الجزائر أن تتراجع عن دور المتعامل و تتخلى عن مهامها للخواص، بل و تشجعهم على الولوج إلى المجال الاقتصادي⁽⁶⁾، للاضطلاع بالدور الذي كانت تقوم به هذه الدولة المتدخلة و مؤسساتها .

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, op, cit, p 270 .

2- Rachid ZOUAIMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , éd Houma ,Alger, 2005, p 6.

3- Jacques CHEVALLIER : « L'Etat régulateur »,op , cit, p 35.

4- Tahar KHALFOUNE, Le domaine public en droit algérien , op ,cit, p 348.

5 -Nacer-eddine SADI , La privatisation des entreprises publiques en Algérie e, op ,cit, p 84.

6- Marie-Anne FRISON-ROCHE, «Régulation : la victoire du citoyen-client » , op ,cit, p 27.

الفرع الأول: تراجع الدول عن دورها كمتعامل

إن منطق اقتصاد السوق يتناقض مع وجود الدولة كمتعامل ، و يفرض عليها دور جديد تكثفي من خلاله بالإشراف و المراقبة و الحفاظ على التوازنات الكبرى في المجتمع.

حيث تختص الدولة بالضبط و تقوم بتفويض اختصاصاتها المتعلقة بالتسيير إلى متعاملين خواص في إطار الشراكة إذا كانت المهام متعلقة بمرفق عام، أو عن طريق الخوصصة إذا تعلق الأمر بنشاطات تنافسية⁽¹⁾.

في سبيل انسحابها من الساحة الاقتصادية وتخليها عن دور المتعامل، قامت الدولة الجزائرية بخوصصة مؤسسات القطاع العام الاقتصادي ، كما قامت برفع الاحتكار عن قطاعات كانت تستغلها عن طريق المرفق العام.

أولاً: خوصصة مؤسسات القطاع العام الاقتصادي

الخوصصة ليست غاية في حد ذاتها، بل هي خطوة حتمية للتحويل من اقتصاد اشتراكي تلعب فيه الدولة دور محرك للتنمية، إلى اقتصاد ليبرالي قائم على المنافسة و حرية التجارة و الصناعة لقد تم اعتبار الخوصصة في الجزائر بمثابة انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي و كمرحلة أساسية للتحويل الجذري من النظام الاقتصادي القديم إلى اقتصاد السوق، حيث تمثل المؤسسة العمومية قلب التحديات الاقتصادية والسياسية وحتى الاجتماعية⁽²⁾.

و الخوصصة ، بمفهومها الضيق هنا، تعني تحويل ملكية المساهمات العائدة للدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، إلى القطاع خاص بتحويل ملكية الأسهم ، التنازل التام أو الجزئي عن طريق رفع أو زيادة الرأسمال أو عن طريق الاستثمار الأجنبي في إطار احترام التنظيمات و القواعد المطبقة⁽³⁾. حيث عرفت المؤسسات العمومية في الجزائر تعديلات ابتداء من سنة 1988 مع انطلاق عمليات التطهير المالي و إعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية ، و تم تعميقها سنة 1995 مع

1- Jean-Ludovic SILICANI , « L'Etat régulateur : vision prospective d'un praticien », op , cit p 72.

2- Nacer-eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en Algérie, op, cit, p34.

3- Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie, op ,cit, p 20.

القوانين المتعلقة برؤوس الأموال العائدة للدولة⁽¹⁾ بموجب الأمر 95-22 تم توسيع نطاقها بموجب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها⁽²⁾.

ثانيا : نقل المهام إلى متعامل مستقل (خصوصة التسيير)

إن فتح قطاع معين للمنافسة يستوجب خصوصة المتعامل العام التاريخي ، ليشمل هذا القطاع متعاملين خواص إلى جانب المتعامل العام ، و لا يمكن أن تتولى الحكومة ضبط القطاع في هذه الحالة ، تحت طائلة وقوعها في ما يسمى **بتنازع المصالح**، في حالة استمرار الدولة كمالكة لأحد المتعاملين .

ويقوم مفهوم التنازع، المستمد من القانون الأنجلوسكسوني، على أن الشخص الذي أعطيت له سلطة للتصرف لصالح الغير لا يمكنه يستعملها لمصلحته الخاصة، هذا هو بالتحديد الحال بالنسبة لمن يكون متعاملا و قائم بالضبط في آن واحد⁽³⁾. و يعبر عنها بقاعدة **عدم الجمع بين متعامل/قائم بالضبط**.

و هذا ما يجعل الخصوصية التامة للمتعاملين العموميين الإمكانية الوحيدة المتاحة للحكومة لضمان ضبط تام للقطاع، في الحالة التي لم يتم اختيار الخصوصية ، فان إنشاء سلطة إدارية مستقلة سواء كانت عامة أو خاصة ، ذات طبيعة إدارية أو مهنية ، يبقى قليلة الأهمية⁽⁴⁾.

كما أن وظيفة الضبط تتطلب لتحقيقها أن تكون الدولة خارج المجال الاقتصادي حتى تتمكن من لعب دور تحكيمي بين المصالح المختلفة⁽⁵⁾ بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة للمتعاملين.

1- Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie, p 110

2- لأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها، المؤرخ في 20/08/2001 ، الجريدة الرسمية عدد 47 مؤرخة في 22/08/2001 ، و قد نص هذا الأمر على إلغاء الأمر 95-22 أعلاه.

3-« Une personne qui s'est vu confier un pouvoir dans l'intérêt d'autrui ne doit pas être en situation d'en faire usage dans son intérêt propre » , Marie-Anne FRISON-ROCHE, «Régulation : la victoire du citoyen-client », op ,cit, p28.

4- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Pourquoi des autorités de régulation ? », op, cit , p 276.

5- Jacques CHEVALLIER , « L'Etat régulateur » , op, cit ,p 35.

في الجزائر، اعتبر قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية من القطاعات الإستراتيجية إلى جانب قطاعات أخرى (البنوك، المناجم، النقل الجوي يأتي في مقدمتها قطاع المحروقات) قطاعات إستراتيجية و تم بالتالي إقضاؤها من قائمة القطاعات التنافسية⁽¹⁾ المنصوص عليها في المادة 2 من الأمر 95-22 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية⁽²⁾.

في الواقع، مجال تطبيق الخوصصة في القطاعات المحددة في قانون 1995، كان يمتد في الخطاب الرسمي إلى قطاعات مقصاة مبدئياً، مثل النقل الجوي و البحري،الاتصالات، النشاطات الشبه بترولية، البنوك. هذا التناقض بين الواقع و القانون أدى إلى تغيير مجال الخوصصة تحت ضغط متطلبات السوق واختيارات المستثمرين الخواص التي شكلت عائق في وجه عملية الخوصصة ، من هنا جاء اعتماد الأمر 01-04⁽³⁾ الذي وسع مجال تطبيق الخوصصة و جعل مفهوم "القطاع الاستراتيجي" غير معمول به، غير أن التعديل الأخير لم يكن له أثر على قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الذي عرف تحولات جوهرية بصدور القانون 03-2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية⁽⁴⁾، شكل هذا القانون نقطة التحول في دور الدولة، بانسحابها من قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، حيث تنص المادة 12 منه على أن " تحول على التوالي نشاطات استغلال البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية التي تمارسها وزارة البريد و المواصلات إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري للبريد و إلى متعامل للمواصلات السلكية و اللاسلكية ينشأ وفقاً للتشريع "

و تطبيقاً لذلك، تم إنشاء " بريد الجزائر" و هي مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المتضمن إنشاء بريد الجزائر⁽⁵⁾، الذي نص في المادة الأولى منه على أن "بريد الجزائر مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي و تجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي". في مجال الاتصالات، تم نقل المهام من الدولة ممثلة في الوزارة إلى متعامل خاص المتمثل في شركة الاتصالات المسماة "اتصالات الجزائر"، التي تأخذ شكل شركة ذات أسهم تم إنشاؤها بموجب قرار المجلس الوطني لمساهمات الدولة (CNPE) بتاريخ 01 مارس 2001 الذي نص على إنشاء

1- Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie ,op, cit , p 129

2- الأمر 95-22 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية المؤرخ في 1995/08/26 ، الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 1995/09/03.

3- الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها، مذكور سابقاً.

4- القانون رقم 03-2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكور سابقاً.

5- المرسوم التنفيذي 02-43 المؤرخ في 2002/01/14 ، يتضمن إنشاء بريد الجزائر، الجريدة الرسمية عدد 4 مؤرخة في 2002/01/16

مؤسسة عمومية اقتصادية ذات طابع تجاري أطلق عليها اسم " اتصالات الجزائر"(1).

إن التحول أعلاه جاء مماثلاً للتحول الذي عرفه قطاع الاتصالات في فرنسا، حيث فقد المتعامل العام اتصالات فرنسا "France télécom" الاحتكار بموجب قانون 1996، كما سيعاد تنظيم البريد عن طريق قانون ينقل التوجيهات البريدية الأوروبية لسنة 1997، كما تم إنشاء سلطة لضبط الاتصالات (ART) autorité de régulation des télécommunications (2).

الفرع الثاني : تفعيل دور القطاع الخاص

يكون تفعيل دور المتعامل الخاص المتمثل في شخص طبيعي أو معنوي ، سواء كان وطني أو أجنبي من خلال رفع الاحتكار وتكريس المنافسة مع تشجيع الاستثمار وما يستلزم ذلك من منح امتيازات للمستثمرين و تسهيلات، وهي الإجراءات تدخل كلها في إطار تكييف المحيط الاقتصادي الذي تميز باتخاذ مجموعة من الإجراءات أهمها :

أولاً : رفع الاحتكار و تكريس المنافسة

✓ رفع الاحتكار وهو المبدأ الذي جاء به قانون الاستثمار لسنة 1993، و تم تكريسه قانون المنافسة 95-06 الذي :

- يكرس مبدأ حرية الأسعار
- يحدد قواعد المنافسة و يمنع وضعيتي الهيمنة و الاحتكار.
- ينشئ مجلس المنافسة للسهر على السير الحسن للسوق.
- ✓ فتح مرافق عامة للمنافسة من خلال إعادة صياغة الإطار التشريعي والتنظيمي وهي العملية التي تمت بالنسبة لكل من :
- قطاع التأمينات سنة 1995 و قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية سنة 2000.
- قطاع النقل الذي تم فتحه للخواص ، خاصة ما تعلق منه، بالنشاطات التجارية بالمواني و المطارات مع إخضاع المواني تدريجياً للتسيير عن طريق الامتياز.
- قطاع المناجم سنة 2001 ثم قطاع المحروقات ثم قطاع الكهرباء والغاز سنة 2002(3).

1- موقع اتصالات الجزائر على الانترنت www.algerietelecom.dz.

2 - Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulation : la victoire du citoyen-client », op, cit, p 27.

3- Amel TEBANI , Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie ,op, cit , p 98.

بالموازاة مع تحرير التجارة الداخلية اتخذت الجزائر خطوات نحو تحرير التجارة الخارجية و رفع الاحتكار الذي كانت تمارسه الدولة عليها، و الذي تم تكريسه ابتداء من سنة 1994 في إطار برنامج إعادة الهيكلة، و قد كان ذلك مع مراعاة احترام التزامات الدولة في إطار المنظمة العالمية للتجارة L'OMC⁽¹⁾.

ثانيا : تشجيع الاستثمار

في الدول المتقدمة ، أين نجد اقتصاد سوق قائم، يتمتع الاستثمار الخاص بقدرات عالية بحيث يمكنه استيعاب المؤسسات المقترحة للبيع ، و هذا هو الحال بالنسبة لفرنسا، في الجزائر كما في الدول النامية الادخار غير كافي و القدرة المالية للقطاع الخاص الوطني ، مقارنة بأهمية الأصول التي تتم خوصصتها تجعل الاستيعاب محدودا ، خاصة بالنسبة لبيع المؤسسات الكبرى⁽²⁾.

من هنا كان لا بد من تنظيم و تطوير الاستثمار الذي لا يقتصر على توفير النصوص القانونية بل يتعدى ذلك إلى تهيئة مناخ ملائم لجلب الاستثمار :

تمثلت أهم التعديلات في تبني نصوص تشريعية خاصة الاستثمار كان أولها المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار⁽³⁾، الذي نص على عدم التفرقة بين الاستثمار سواء كان وطني و أجنبي خاص أو عام ، وعلى منح امتيازات للمستثمرين و ضمانات بالإضافة إلى تلك المنصوص عليها في القوانين الخاصة من بينها مثلا المادة 33 من القانون 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات⁽⁴⁾ .

تم إلغاء هذا المرسوم بموجب الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽⁵⁾، و الذي تضمن أحكام أكثر بساطة و أكثر عملية من تلك المعتمدة في المرسوم 93-12 ، و لمرافقة الاستثمار تم النص على إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، التي أسندت إليها المهام التي كانت موكلة إلى وكالة ترقية ودعم و متابعة الاستثمار (APSI)، حيث تتمثل مهمتها في تسهيل متابعة انجاز و تنفيذ

1- Amel TEBANI , Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie , p 97.

2- Nacer-eddine SADI, La Privatisation des entreprises publiques en Algérie , op, cit, p 211.

3- المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 64 المؤرخة في 10/10/1993.

4- لقانون 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، مذكور سابقا.

5- الأمر 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 22/08/2001

المستثمرين لمشاريعهم و الموافقة على منحهم مختلف المزايا المنصوص عليها بالإضافة إلى دورها في المتابعة، تعتمد هذه الوكالة على الشباك الوحيد في تقديم خدماتها ،الذي يعمل على تخفيف و تبسيط الإجراءات⁽¹⁾.

بالموازاة مع اعتماد نصوص قانونية خاصة بالاستثمار و لجذب الاستثمار كان لابد من إدخال إصلاحات أخرى في قطاعات ذات صلة أهمها القطاع المالي (البنكي و المصرفي) و القطاع الجبائي. تم اعتماد القانون 90-10 المتعلق بالقرض و النقد⁽²⁾ الذي جاء بإصلاحات أهمها :

✓ النص على استقلالية بنك الجزائر و تحديد مهامه التي يمارسها، تحويل البنوك إلى شركات ذات أسهم ، رفع الاحتكار عن النشاط البنكي و الترخيص بإنشاء بنوك اعتماد مجلس القرض و النقد و اللجنة المصرفية...

✓ في القطاع المصرفي تجسدت التعديلات في صدور القانون 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁽³⁾الذي تضمن خاصة النص على تنظيم خاص بالوسطاء ، شركات إدارة البورصة و إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.

✓ عرف القطاع الجبائي تعديلات كان الغرض منها بالأساس، تبسيط النظام القديم الذي اعتبر معقدا من حيث عدد الضرائب المفروضة و تعدد النسب ، حيث تم استحداث الرسم على القيمة المضافة

لتعويض الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، و الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGP) ، مع استحداث الضريبة على الدخل (IRG) والضريبة على أرباح الشركات(IFS) ، في مكان خمسة ضرائب على الإرباح، مع تحديث الإدارة الجبائية⁽⁴⁾ .

و يبقى التعديل الأهم ما جاء به دستور 1996 في المادة 37 منه التي نصت على حرية الصناعة و التجارة و التي تبقى الأساس لكل نص يتم تبنيه بعد صدورها في سياق التحول نحو اقتصاد السوق و الاندماج في الاقتصاد العالمي. إن ما يحتاجه القطاع الخاص بالإضافة إلى التسهيلات هو الضمانات، لا يكفي أن تنسحب الدولة لابد من وجود ضمانات لعدم تدخلها، كيف ذلك؟

1- Nacer-eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en Algérie, op, cit, p 63.

2- القانون 90-10 المؤرخ في 14/04/1990 المتعلق بالقرض و النقد، الجريدة الرسمية عدد 16 مؤرخة في 18/04/1990.

3- المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، جريدة رسمية عدد 34 مؤرخة في 23/05/1993.

4- Amel TEBANI, Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie ,op, cit , p 99.

عن طريق نقل المهام ذات الصلة بتنظيم و مراقبة القطاعات المفتوحة للمنافسة، و إسنادها إلى جهاز محايد، إن عدم الثقة في الإدارة يخرجها من دائرة الاختيارات، يبقى الجهة المحايدة الوحيدة هي القضاء لماذا لا يتولى القاضي رقابة هذه القطاعات؟.

القاضي و إن كان له كامل السلطة في تفسير القانون و بالتالي يشارك في وضعه، ليس له الشرعية و لا الاختصاص التقني ، لتحديد التعريفات، أو لمنح حقوق الاستغلال الدومين العام ، وهو ما يدخل في اختصاص الإدارة ، مؤكداً أن القاضي فاعل مهم في الآليات الجديدة للضبط ، لان الطعون في قرارات سلطات الضبط ترفع أمامه، لكن القيام بالضبط و مراقبة القائم بالضبط، و وظيفتين مستقلتين⁽¹⁾. مع أن المتعاملين الأجانب ليس لهم ثقة حتى في القضاء الداخلي للدولة، و غالبا ما يطالبون بإخضاع منازعاتهم للتحكيم الدولي، مما جعل المشرع يعتمد التحكيم كبديل لحل النزاعات⁽²⁾.

المطلب الثاني : مشهد للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إذا كان ظهور السلطات الإدارية في فرنسا يرجع إلى سنة 1978 التي تم فيها لأول مرة وصف هيئة عمومية و هي اللجنة الوطنية للإعلام والحريات (CNIL) la commission nationale de l'informatique et des libertés بأنها سلطة إدارية مستقلة من طرف المشرع⁽³⁾.

فإن ظهور أول سلطة للضبط في الجزائر يرجعه الباحثون إلى سنة 1990 في مجال الإعلام تحمل تسمية "المجلس الأعلى للإعلام"⁽⁴⁾. إن انسحاب الدولة ليس مرادفا لتخليها عن المجالات التي انسحبت منها، فلا يمكنها أن تسمح بحلول الفوضى أو الاحتكار الخاص محل الاحتكار العام الذي كانت تمارسه ، لان ذلك سيؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة التي يقع على عاتق الدولة السهر على حمايتها. فبعض القطاعات، و لو أنها ستصبح مفتوحة للمنافسة، إلا أنها تبقى متميزة بارتباطها بانشغالات المرفق العام فتبقى الدولة ملزمة بالسهر على احترام المتعاملين لمهمة المرفق العام⁽⁵⁾.

1- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Pourquoi des autorités de régulation » , op , cit, p 274.

2- عدل المشرع قانون الإجراءات المدنية بموجب المرسوم التشريعي 93-09 المؤرخ في 1993/04/25 ، جريدة رسمية عدد 27 مؤرخة في 1993/04/27 ، الذي خص من خلاله التحكيم التجاري الدولي بأحكام مفصلة.

3- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit , p 26.

4- Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , op, cit , p 11.

5 -Rachid ZOUAÏMIA , Droit de la régulation économique, éd BERTI ,Algérie , 2006 , p16.

إذا كان السبب هو إدخال المنافسة للقطاع، فمن حقنا أن نطرح تساؤلات عدة أهمها :
لماذا اعتماد سلطات إدارية مستقلة عوض لاشيء، لماذا لم يتم إخضاع القطاعات لقانون المنافسة
و ضبطها بواسطة سلطة إدارية ذات اختصاص عام (مجلس المنافسة مثلا)⁽¹⁾.

إن وظيفة الضبط العائدة للدولة تؤدي إلى إدخال تعديلات على بنيتها (هندستها) تترجم من
خلال وضع سلطات إدارية مستقلة⁽²⁾، و هي هيئات جديدة تنشأ إلى جانب السلطات التقليدية في الدولة
غير أن مجال اختصاصها في الجزائر محصور في قطاعات محددة، و يكشف تعدادها زيادة في عددها
و تشابهها مع السلطات الإدارية المستقلة في النظام الفرنسي.

الفرع الأول : مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة

السلطات الإدارية المستقلة لم يتم تأسيسها فقط لضبط القطاع الاقتصادي، و لكن أيضا لضبط
قطاعات حساسة من منظور الحريات العامة، كما هو الحال بالنسبة لقطاع الإعلام⁽³⁾.
و واضح أن القطاعات التي عرفت إنشاء سلطات إدارية مستقلة في الجزائر، هي تلك التي
عرفت تحولات عميقة، فكان إحداث هذه الهيئات جزء من التغيير و من أهم مظاهره.

أولا : ضبط القطاعات المفتوحة للمنافسة

عرف القطاع الاقتصادي عدد كبير من السلطات الإدارية المستقلة التي جاء إنشاؤها مواكبا
للتغيرات التي عرفها، هذا ما يؤكد الأستاذ رشيد زوايمية، الذي يرى أنه في الجزائر، القطاعات
و النشاطات التي تشتمل على هذا النوع من الهيئات هي تلك التي تم إخضاعها حديثا لقواعد المنافسة
و يتعلق الأمر بـ :

- النشاطات البنكية و المالية
- نشاطات المتعلقة بالبورصة
- الطاقة الكهربائية
- التنقيب و استغلال المناجم

1- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Pourquoi des autorités de régulation ? », op , cit, p272.

2 - Jacques CHEVALLIER , « L'Etat régulateur », op, cit, p 36.

3 - Ibid, p 38.

- أخيراً، و بدون تحديد قطاع معين، يمكن الإشارة إلى مجال المنافسة الذي يمتد إلى كل القطاعات الاقتصادية⁽¹⁾. و يهدف المشرع من خلال اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في القطاعات التي عرفت تحولات عميقة، و التي تسعى إلى استقطاب الاستثمار الأجنبي، إلى إعطاء ضمانات الفعالية و الحياد التي لا يمكن أن تقدمها الإدارة المتهممة بالبيروقراطية و الرشوة⁽²⁾.

فأضبط ظاهرة جديدة، حتى في أوروبا، حيث رافق تحرير الأسواق في قطاعات كانت خاضعة لاحتكار الدولة و سمح بوضع أفضل الظروف لمنافسة عادلة⁽³⁾. و تبقى طبيعة القطاع هي المحدد لضرورة اعتماد سلطة إدارية مستقلة لضبط المنافسة أو الاكتفاء بسلطة عامة لحماية المنافسة.

فإذا كان القطاع المعني منظم وفق أشكال سوق تنافسية، ويمكنه أن يستمر بالاعتماد فقط على المراقبة المنظمة و اللاحقة للسلوكيات (*à posteriori*)، يكون قانون المنافسة كاف. أما إذا ظهر أن القطاع لا يمكنه أن يحقق بذاته تنافسية كاملة، أو يحافظ على استمرارها بشكل فعال، و لا بد من مجموعة من القواعد التقنية المعقدة المرتبطة فيما بينها، منها أحكام تنصب على هيكله القطاع و لتطويره⁽⁴⁾، يكون ضبط هذا القطاع بالاعتماد على سلطة إدارية مستقلة ضرورة لا بد منها.

بالرجوع الى قطاع البريد و المواصلات نجده واحد من القطاعات التي ، كانت تمتاز باحتكارها من طرف الدولة ، و التي اعتبرت قطاعات غير تنافسية لا مجال للحديث عن خصوصتها، حسب نص المادة 2 من الأمر 95-22 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية⁽⁵⁾، و قد منعت في وقت سابق الاستثمارات الاقتصادية الوطنية الخاصة في هذا القطاع ، بموجب الأمر 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية⁽⁶⁾ ، الذي أدرج القطاع ضمن القطاعات الإستراتيجية .

1- Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie op, cit, p11.

2-Ibid , p 17.

3- Rainer ARNOLD , « Régulation économique et démocratie politique en Allemagne » , coll. « thèmes et commentaires » , série «régulation économique et démocratie » (s/dir) Martine lombard, éd DALLOZ , 2006 ,p83.

4- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Pourquoi des autorités de régulation ? » , op , cit, p 272 .

5- الأمر 95-22 المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية، مذكور سابقاً.

6- الأمر 88-25 المؤرخ في 12/07/1988 المتعلق بتوجيه الاستثمار الخاصة الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 28 ، مؤرخة في 13/07/1988 ، و تنص المادة 5 منه على أنه " لا يمكن انجاز الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية في النشاطات الاقتصادية المعتبرة استراتيجية بموجب القانون المتضمن الخطط و التشريع المعمول به و لاسيما منها النشاطات المتعلقة بالنظام المصرفي و التأمينات و المناجم و المحروقات و الصناعة القاعدية للحديد و الصلب و النقل الجوي و السكك الحديدية و النقل البحري و بصفة عامة كافة النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية"

لكن هذه النظرة سرعان ما تغيرت، فرغم خصوصية القطاع، كونه يرتبط من جهة بأملك الدولة و إخضاعه لأحكام خاصة، فإنه يعرف تطورا كبيرا في ظل العولمة و التطور التكنولوجي ، كما أنه يحتاج لاستثمارات ضخمة للنهوض به، و هو ما يمكن توفيره من طرف القطاع الخاص لما يملكه من رؤوس أموال و تكنولوجيا. و تحت ضغط المتطلبات الداخلية ودولية⁽¹⁾، تم فتح القطاع للمنافسة، و تحتم على الدولة التخلي عن مهمة استغلاله للخواص، ونقل مهمة ضبطه إلى سلطة إدارية مستقلة، بالنظر إلى الطابع التقني و المعقد للقطاع.

ثانيا : حماية الحقوق و الحريات

نشير إلى أنه بعيدا عن مجال المنافسة، نجد سلطات إدارية مستقلة في القطاعات التي توصف بالحساسية يأتي في مقدمتها قطاع الإعلام الذي تم مؤخرا إنشاء سلطتي ضبط فيه بعد إنهاء احتكار الدولة له⁽²⁾ و فتحه للخواص. إلى جانب اعتماد سلطة إدارية مستقلة في مجال الشفافية و الحياة العامة⁽³⁾، و لجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها بموجب الأمر 04-09⁽⁴⁾. و قد سبق للجزائر إنشاء هيئتان في هذا المجال هما، المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 و وسيط الجمهورية⁽⁵⁾ سنة 1996 هذا الأخير الذي أسندت إليه مهمة المساهمة في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم، غير أنها تراجعت عنهما بإلغائهما.

الفرع الثاني : تعداد السلطات الإدارية المستقلة

بلغ عدد سلطات الإدارية المستقلة التي نص المشرع على إنشائها ثمانية عشرة (18) سلطة⁽⁶⁾، مع احتساب الوكالتين المنشأتين في مجال المحروقات و هما الوكالة الوطنية لمراقبة و ضبط النشاطات في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات اللتين يري البعض أنه

1- تبني الجزائر نهج اقتصاد السوق و سعيها للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، على غرار دول الجوار (تونس و المغرب)، في ظل العولمة و ما فرضته من تكتلات إقليمية و دولية.

2- القانون العضوي 05-12 المتعلق بالإعلام المؤرخ في 2012/01/12، الجريدة الرسمية عدد 2 المؤرخة في 2012/01/15.

3- القانون 01-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 ، مؤرخة في 2006./03/08

4- الأمر 04-09 المؤرخ في 2009/08/27 المتعلق بالجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 2009/08/30 .

5- المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 1996/03/23 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة السمية عدد 20 ، المؤرخة في 96/03/31 .

6- هذا العدد لا يشمل سلطتين إداريتين مستقلتين تم الاستغناء عنهما بإلغائهما، و هما : المجلس الأعلى للإعلام و وسيط لجمهورية.

لا يمكن تصنيفهما ضمن السلطات الإدارية المستقلة، رغم أنهما تتمتعان على مجال واسع بامتيازات السلطة العامة ، و ذلك لكونهما تخضعان للقانون التجاري و منازعاتها مع المتعاملين يختص بها القضاء العادي أو تخضع للتحكيم⁽¹⁾.

ما يميز أغلبية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر هو التشابه الكبير مع نظيرتها في فرنسا في التسمية، في التنظيم و التسيير و حتى في المهام و السلطات.و في ما يلي تعداد للسلطات الإدارية المستقلة الموجودة في النظام الجزائري و التي يمكن تقسيمها إلى سلطات ضبط قطاعية و سلطات ضبط ذات اختصاص عام.

أولاً: سلطات الضبط القطاعية

هي تلك السلطات الإدارية المستقلة التي ينص المشرع على إنشائها لضبط قطاع معين

1- مجلس النقد والقرض:

كان القطاع المصرفي أحد المجالات التي مسها التغيير، حيث عرف تعديلات مهمة بمقتضى قانون النقد والقرض 10-90⁽²⁾، الذي نص على استحداث مجلس القرض و النقد و لم يحدد طبيعته القانونية و يمارس في ظلله المجلس صلاحيات مزدوجة، منها ما يتعلق بصفته مجلس إدارة لبنك الجزائر إلى جانب صلاحياته كسلطة نقدية، و قد تم إلغاء القانون 10-90 بموجب الأمر 11-03⁽³⁾ المعدل و المتمم بالأمر 04-10⁽⁴⁾، عرف المجلس إدخال تعديلات على تشكيلته، التي توسعت لتشمل شخصيتين يتم اختيارهما بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية و النقدية، و على اختصاصاته، التي تم نقل المتعلقة منها بإدارة بنك الجزائر إلى مجلس إدارة البنك. و يتشابه المجلس مع مجلس الأسواق المالية Conseil des marchés financiers (CMF) في فرنسا، الذي تم إنشاؤه بموجب القانون 97-96

1- Rachid ZOUAIMIA , Droit de la régulation économique ,op , cit, p 162.

- نري أن التمتع بامتيازات السلطة العامة كاف لإضفاء وصف السلطة الإدارية المستقلة على الوكالتين ، بالنظر إلى أن مجلس المنافسة يعتبر سلطة إدارية مستقلة مع أن جزء من منازعات يختص بها القضاء العادي .

2- القانون 10-90 المؤرخ في 1990/04/04 المتعلق بالنقد و القرض ، جريدة رسمية عدد 16 مؤرخة في 1990/04/18 (ملغى) .

3- الأمر 11-03 المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد و القرض، جريدة رسمية عدد 52 مؤرخة في 2003/08/27 .

4- الأمر 04-10 المؤرخ في 2010/08/26 يعدل و يتم الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض ، جريدة رسمية عدد 50 مؤرخة في 2010/09/01

المتعلق بتحديث النشاطات المالية⁽¹⁾، و أدمج مع هيئات أخرى في سلطة الأسواق المالية، (AMF) l'autorité des marchés financier و هي سلطة عامة مستقلة تم إنشاؤها سنة 2003⁽²⁾.

2- اللجنة المصرفية:

أنشئت اللجنة المصرفية بموجب قانون 10-90 المتعلق بالنقد و القرض ، و تختص بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية، وقواعد حسن سير المهنة و تخضع حاليا للأمر 11-03 المعدل و المتمم. لم يحدد المشرع طبيعتها القانونية للجنة المصرفية و اكتفى بالنص على تشكيلتها بموجب المادة 106 منه، التي أدخل عليها تعديلا بموجب الأمر 04-10⁽³⁾. تحت نفس التسمية la commission bancaire، عرف القانون لفرنسي هيئة اعتبرت سلطة إدارية مستقلة بموجب الدراسة التي أنجزها مجلس الدولة سنة 2001⁽⁴⁾.

3- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

لم يحدد النص القانوني المنشئ للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، طبيعتها القانونية اكتفى المرسوم التشريعي رقم 10-93⁽⁵⁾، بوصفها في نص المادة 20 منه التي جاء فيها "تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها" كما نص في المادة 3 منه على أنها تشكل سلطة سوق القيم المنقولة.

بعد تعديله بموجب القانون رقم 04-03⁽⁶⁾ أصبحت المادة 20 تنص على أنه " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , op.cit. , P 305.

2- <http://www.amf-france.org>

3- الأمر 04-10 المؤرخ في 2010/08/26 يعدل و يتم الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض ، مذكور سابقا.

4- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit , P 303.

5- مرسوم تشريعي 10-93 المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 34 مؤرخة في 1993/05/23.

6- القانون رقم 04-03 المؤرخ في 2003/02/17 يعدل و يتم المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية عدد 11 المؤرخة في 2003/02/19.

بالمقارنة مع القانون الفرنسي نجده عرف هيئة مشابهة تحت تسمية لجنة عمليات البورصة (COB) la commission des opération de bourse، التي يعود إنشاؤها إلى سنة 1967، و صنفت سلطة إدارية مستقلة سنة 1996⁽¹⁾، وتم إدماجها سنة 2003 ضمن سلطة الأسواق المالية المذكورة سابقا.

4- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية:

تنص المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽²⁾ على إنشاء سلطة ضبط قطاعية لضبط قطاع البريد و المواصلات حيث جاء فيها " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " وبهذا يكون المشرع قد فصل في استقلالية هذه السلطة دون النص على طابعها الإداري.

في أوروبا، تفرض القوانين الاتحادية على الدول الأعضاء إخضاع القطاعات المفتوحة للمنافسة للضبط عن طريق هيئة مستقلة، وتطبيقا لذلك تم سنة 1996 اعتماد سلطة ضبط الاتصالات l'authorité de régulation des télécommunication (ART) و هي السلطة التي اسند إليها لاحقا ضبط قطاع البريد بعد فتحه للمنافسة سنة 2005، و أصبحت تحمل تسمية "سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد (ARCEP) l'authorité de régulation des communications électroniques et des postes⁽³⁾، لم يحدد المشرع الفرنسي الطبيعة القانونية لهذه السلطة ، و قد تم تصنيفها كسلطة إدارية مستقلة بموجب قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 1996/07/23⁽⁴⁾.

هذه السلطة شكلت النموذج الذي اعتمده المشرع الجزائري في إنشاء سلطة ضبط البريد و المواصلات المذكورة أعلاه ، و هو ما سيظهر جليا من خلال الفصل الثاني من البحث.

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit , P 301.

2- لقانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية ، مذكور سابقا.

3- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit , P28.

4- Ibid, p 36.

5- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

لفرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، تم إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات⁽¹⁾، الذي وصف اللجنة بالهيئة المستقلة. كما نص على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور أعلاه " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي " .

و تنص المادة 2 منه على أن المقصود باللجنة في مفهوم هذا القانون لجنة ضبط الكهرباء و الغاز هيئة مكلفة بضمان احترام التنظيم التقني و الاقتصادي و البيئي و حماية المستهلكين و شفافية إبرام الصفقات و عدم التمييز بين المتعاملين.

هذه السلطة لا تختلف عن سابقتها من حيث وجود سلطة إدارية مستقلة مشابهة لها في النظام لفرنسي. حيث أنشأ المشرع الفرنسي في فيفري 2000 هيئة مستقلة، هي لجنة ضبط الكهرباء (CRE) la commission de régulation d'électricité التي صنفت سلطة إدارية بموجب تقرير مجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001 المذكور سابقاً⁽²⁾، و عرفت تعديلات لتصبح مكلفة أيضا بضبط قطاع الغاز إلى جانب الكهرباء و تحولت تسميتها إلى لجنة ضبط الطاقة (CRE) la commission de régulation d'énergie⁽³⁾.

6- لجنة الإشراف على التأمينات:

أنشئت لجنة الإشراف على التأمينات بموجب القانون 04-06 المتعلق بالتأمينات⁽⁴⁾ و لم تحظ بتكليف صريح من طرف المشرع ، الذي اكتفى بوصفها بـ "لجنة "، في المادة 26 من هذا القانون

1- القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 2002/02/05، جريدة رسمية عدد 08 المؤرخة في 2002/02/06.

2- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op.cit , P 304.

3- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit , P38.

4- القانون 04-06 المتعلق بالتأمينات المؤرخ في 2006/02/20 المعدل و المتمم للأمر 07-95 المتعلق بالتأمينات، جريدة رسمية عدد 15 المؤرخة في 2006/03/12.

المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات⁽¹⁾ و التي تنص على أنه " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات ... " وقد سبق المشرع الفرنسي نظيره الجزائري في اعتماد سلطة ضبط قطاع التأمينات تحت تسمية لجنة مراقبة التأمينات " la commission de contrôle des assurances "

التي نص المشرع الفرنسي على إنشائها بموجب قانون التأمينات الصادر في 1989/12/31⁽²⁾، و التي حلت محلها سنة 2003 سلطة عامة مستقلة هي سلطة مراقبة التأمينات و التعاضديات (ACAM) l'autorité de contrôle des assurances et des mutuelle وهي سلطة عامة مستقلة⁽³⁾.

7- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية

تم النص على إنشائها بموجب القانون 13-08⁽⁴⁾ المعدل و المتمم للقانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها⁽⁵⁾، حيث جاء في نص المادة 1-173 من هذا القانون "تنشأ وكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري و المسماة أدناه الوكالة ...".

كما يحدد القانون طبيعتها بالنص على أن الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و يترك للتنظيم تحديد تنظيم الوكالة و سيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها. بالرجوع إلى القانون الفرنسي، نجد المشرع نص على إنشاء سلطة عامة مستقلة بموجب قانون صادر في أوت 2004، سماها السلطة العليا للصحة (HAS) la haute autorité de santé مهمتها ضبط قطاع الصحة ككل بما فيه لمواد المستعملة في الصحة⁽⁶⁾.

1- الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المؤرخ في 1995/01/25، جريدة رسمية عدد 13 المؤرخة في 1995/03/08.

2- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit , P 304

3- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation , op.cit , P39.

4- القانون 13-08 المؤرخ في 2008/07/20 المعدل و المتمم للقانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة ، الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 2008/08/03 .

5- للقانون 05-85 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، الجريدة الرسمية عدد 8 المؤرخة في 1985/02/17 .

6- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit , P39

8- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تم إنشاؤها بموجب القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام⁽¹⁾ حيث نصت المادة 40 منه على إنشاءها و كذا طبيعتها القانونية وهي "سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي"، هذا القانون يحدد تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة كما يتضمن مجموعة من القواعد المتعلقة بسيرها.

9- سلطة ضبط السمعي البصري

تنص المادة 64 من قانون الإعلام المذكور أعلاه، على تأسيس سلطة ضبط السمعي البصري و هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تترك المادة 65 منه تحديد مهام و صلاحيات هذه السلطة ، و كذا تشكيلتها و سيرها للقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

نذكر بأن قطاع الإعلام كان الأول في احتضان سلطة للضبط بموجب القانون 90-07 المتعلق بالإعلام⁽²⁾ ، حيث نصت المادة 59 منه على إحداث مجلس أعلى للإعلام كما بينت طبيعته القانونية بوصفه بأنه سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، كما حدد القانون مهمته في السهر على احترام أحكام قانون الإعلام، بعد حوالي ثلاثة سنوات من إنشائه تم إلغاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 93-13 المتعلق بالإعلام⁽³⁾ الذي نص على نقل اختصاصاته إلى أجهزة ملائمة، و يبدو أن مجال الإعلام قد أصبح في حاجة إلى سلطات ضبط بعد تحريره و هو ما يفسر إنشاء السلطتين المذكورتين.

اعترف المشرع الفرنسي منذ سبتمبر 1986 تاريخ صدور قانون الإعلام للمجلس أعلى للسمعي البصري (CSA)، conseil supérieur de l'audiovisuel بصفته كسلطة إدارية مستقلة⁽⁴⁾. و إلى جانبه توجد سلطة إدارية مستقلة أخرى هي المجلس الأعلى لوكالة أخبار فرنسا ، le conseil supérieur de l'agence de France-Presse ، الذي اعتبر هو الآخر سلطة إدارية مستقلة

1- القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام المؤرخ في 2012/01/12، الجريدة الرسمية عدد 2 المؤرخة في 2012/01/15.

2- القانون 90-07 المؤرخ في 1990/04/03 المتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة في 1990/04/04.(ملغى)

3- بموجب القانون 93-13 المؤرخ في 1993/10/26 المتعلق بالإعلام ، جريدة رسمية عدد 69 المؤرخة في 1993/10/27 .

4- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , op.cit , P 301

حسب الدراسة التي قام بها مجلس الدولة، و قد أسندت إليه مهمة مراقبة المعلومات التي تنشرها وكالة فرنسا للأخبار و استقلاليتها عن كل جماعة سياسية اقتصادية أو إيديولوجية⁽¹⁾.

10- سلطة ضبط النقل:

يعتبر النقل نشاطاً للمرفق العام، هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من عبر التراب الوطني ويعد وسيلة فعالة لتنشيط الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، مع تحقيق جو تنافسي وشفاف في سوق النقل لفائدة المستهلكين والمتعاملين.

تم إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب القانون 11-02 المتضمن قانون المالية لسنة 2003⁽²⁾ حيث نصت المادة 102 منه على أنه " تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي" كما نص على مواردها في حين أحال إلى التنظيم بشأن تحديد صلاحياتها.

هذه السلطة لا يوجد لها نظير في القانون الفرنسي، و السلطة الوحيدة التي لها علاقة بالنقل هي سلطة مراقبة الضجيج الخاصة بالمطارات l'autorité de contrôle des nuisances aéroporportuaires التي تم إنشاؤها سنة 2003⁽³⁾.

و توجد في فرنسا سلطات أخرى، هدفها المراقبة لاسيما في المجال السياسي، في مجال الحريات و حتى في المجال الرياضي (لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية (CADA)، « la commission d'accès aux documents administratifs » اللجنة الوطنية لمراقبة الحملة الانتخابية المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، اللجنة الوطنية لحسابات الحملة الانتخابية و التمويل السياسي المدافع عن الأطفال، الوكالة الفرنسية لمحاربة المنشطات)⁽⁴⁾.

1- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, P40.

2- القانون 11-02 المؤرخ في 2002/12/24 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، جريدة رسمية عدد 86 المؤرخة في 2002/12/25 .

3- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit , p 36.

4- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op. cit. p 302 & 304.

و الملفت للنظر أن المشرع الفرنسي قد أنشأ منذ سنة 1983 سلطة إدارية مستقلة لحماية المستهلك لها سلطة اقتراح كل إجراء من شأنه تحسين الحماية من أخطار المنتجات أو الخدمات، إلى جانب استحداث لجنة وطنية لنقاش العام « la commission nationale du débat public » سنة 2002 بموجب قانون المتعلق بالديمقراطية الجوارية⁽¹⁾.

11- سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية :

تم إنشاء هذه السلطة بموجب القانون 06-2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001⁽²⁾، حيث نصت المادة 280 منه على أنه " تحدث لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية".

وبعد مرور حوالي أربع سنوات على إنشائها نجد المرسوم التنفيذي 04-331 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و استيرادها و توزيعها⁽³⁾، ينص في المادة 44 منه على أنه تمارس المديرية العامة للضرائب ، ريثما يتم وضع سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية ، الصلاحيات المخولة لهذه الأخيرة مع أن هذا المرسوم يخول لسلطة الضبط اختصاصات ذات أهمية في مجال عملها.

12- سلطة ضبط المياه:

تنص المادة 62 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه⁽⁴⁾ على أنه " يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة " يبدو أن المشرع يجعل أمر إنشاء السلطة جوازي كما أن هذا القانون يحيل إلى التنظيم مهمة تحديد صلاحياتها و كذا قواعد تنظيم هذه السلطة و عملها.

1- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit. , P38

2- القانون 06-2000 المؤرخ في 2000/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية عدد 80 المؤرخة في 2000/12/24.

3- المرسوم التنفيذي 04-331 المؤرخ في 2004/10/18 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و استيرادها و توزيعها ، الجريدة الرسمية عدد 66 المؤرخة في 2004/10/20 .

4- القانون 05-12 المؤرخ في 2005/08/04 في المتعلق بالمياه ، جريدة رسمية رقم 60 المؤرخة في 2005/09/04 .

وقد صدر مرسوم تنفيذي 303-08 يحدد قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها⁽¹⁾، وتنص المادة 2 منه على أن " تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي" ، كما حدد المشرع المهمة الأساسية لسلطة الضبط بالسهر على السير الحسن للخدمات العمومية للمياه لصالح المستعملين(المادة 4 من المرسوم).

وقد عمدت الدولة قصد تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك، وهما :

13- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية:

تنص المادة 44 من القانون 01-01 المتعلق بالمناجم⁽²⁾ على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة ".

14- الوكالة الوطنية للجيولوجية

تنص المادة 45 من القانون 01-01 المتعلق بالمناجم أعلاه، على أنه: " تنشأ وكالة وطنية

للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة..."، و بهذا يكون المشرع قد حدد الطبيعة القانونية لهاتين الهيئتين بالنص صراحة على أن كل واحدة منهما سلطة إدارية، كما أن كل واحدة من هاتين السلطتين تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي حسب نص المادة 43 من نفس القانون. و نصت المادة 12 من القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات⁽³⁾ على أن " تنشأ وكالتين وطنيتين مستقلتان تتمتعان بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تدعيان وكالتي المحروقات " ، و هما :

15- سلطة ضبط المحروقات:

وهي الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات.

1- مرسوم تنفيذي 303-08 المؤرخ في 2008/09/27 ، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، الجريدة الرسمية عدد 56 مؤرخة في 2008./09/28

2- القانون 01-01 المتعلق بالمناجم المؤرخ في 2001/07/03، جريدة رسمية عدد 35 المؤرخة في 2001/07/04.

3- القانون رقم 07-05 المؤرخ في 2005/04/28 المعدل و المتمم المتعلق بالمحروقات، جريدة رسمية عدد 50 مؤرخة في 2005/07/19، المعدل بالقانون 10-06 المؤرخ في 2006/07/29، جريدة رسمية عدد 48 المؤرخة في 2006/07/30.

وقد نصت المادة 13 من القانون 07/05 أعلاه على الاختصاصات العائدة لها، و التي يمكن إجمالها في ، السهر على تطبيق القواعد التنظيمية ، تلك المتضمنة في دفاتر الشروط و غيرها من المعايير إلى جانب اختصاصات تأديبية.

16- الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات "النفط":

حسب المادة 12 من القانون 07-05 المتعلق بالمحروقات، تخضع الوكالتين في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية ، و تمسك محاسبتهما في شل تجاري، حيث تتمتع كل واحدة منهما بذمة مالية مستقلة.

و تتلخص المهام العائدة لها، حسب نص المادة 14 من نفس المرسوم، حول الاستغلال المحروقات بالعمل على ترقية الاستثمارات، تسليم الرخص، المتابعة و المراقبة لتنفيذ عقود البحث/الاستغلال، تحديد و جمع الإتاوة و دفعها إلى الخزينة.

و يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن إخضاع سلطتي الضبط في مجال المحروقات للقانون الخاص يخرجها من دارة السلطات الإدارية المستقلة ، رغم امتيازات السلطة العامة التي تتمتعان بها⁽¹⁾، مع أن أعضاء الخمسة للجنة المديرية لكل وكالة، يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الطاقة⁽²⁾، و تحوز اللجنة المديرية لكل وكالة صلاحيات واسعة للتصرف باسمها⁽³⁾. كما أن نشاط الضبط الذي تمارسه هو نشاط عام ذو طابع إداري، فوظيفة الضبط العائدة للوكالتين هي وظيفة إدارية تمارس باسم الدولة و لحسابها.

ثانيا : سلطات الضبط ذات الاختصاص العام

مجال اختصاصها غير مقيد بقطاع محدد، لكنه يمتد إلى كامل القطاعات ذات الصلة بنشاطها.

1- Rachid ZOUAIMIA , Droit de la régulation économique, op cit , p23

2- تبنى مجلس الدولة الفرنسي معيار عضوي في تصنيفه لوسيط الجمهورية في قرار له صادر في 1981/07/10 حيث قدر بأن الأمر يتعلق بسلطة إدارية خاصة بسبب طريقة التعيين « *notamment à raison de son mode de nomination* » ، حسب ما ورد في تقرير المجلس حول السلطات الإدارية المستقلة، أنظر: *Rapport public , les autorités administratives indépendantes , conseil d'Etat* -

2001,op, cit, P 294

3- المادة 12 من القانون رقم 07-05 المؤرخ في 2005/04/28 المعدل و المتمم المتعلق بالمحروقات، المذكور سابقا.

1- مجلس المنافسة:

يعتبر مجلس المنافسة أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة، تم النص على إنشائه بموجب الأمر 06-95⁽¹⁾، الذي نصت المادة 16 منه على الغرض من إنشائه وهو ترقية المنافسة وحمايتها، كما نصت على استقلاله الإداري و المالي، دون أن تحدد طبيعته القانونية. بعد إلغاء هذا الأمر بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾ تم تبني هذا الجهاز مرة أخرى من خلال المادة 23 من الأمر الأخير، التي نصت على أنه "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي"، و بعد التعديل الأخير لهذه المادة تم تحديد طبيعة المجلس بوصفه صراحة بالسلطة الإدارية المستقلة، كما نصت على تمتعه بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و على تغيير في تشكيلته، برفع عدد أعضائه إلى اثنتي عشر (12) عضو، مع إلحاقه بوزارة التجارة، بموجب القانون 12-08⁽³⁾. بالمقارنة مع القانون الفرنسي نجده قد عرف هيئة مماثلة و بنفس الاسم سنة 1986 تاريخ إنشاء مجلس المنافسة الفرنسي Conseil « de concurrence » الذي حل محل هيئة وصفت بموجب قانون صادر في 1985 بالسلطة إدارية مستقلة و هي لجنة المنافسة⁽⁴⁾، و تجدر الإشارة إلى أن مجلس المنافسة الفرنسي قد تحول سنة 2009 إلى سلطة المنافسة، و هي سلطة إدارية مستقلة⁽⁵⁾.

2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تم إنشاؤها بموجب القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته⁽⁶⁾ حيث تنص المادة 17 من هذا القانون على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، من جهته يرى الأستاذ رشيد زوايمية أنه هناك متطلبات دولية تتمثل

1- الأمر 06-95 المؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 9 المؤرخة في 1995/02/22

2 - الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43 المؤرخة في 2003/07/20.

3 - القانون 12-08 المؤرخ في 2008/06/25 المعدل للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 36 المؤرخة في 2008/07/02

4- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit, P 304

5-<http://www.autoritedelaconurrence.fr>

6- القانون 01-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، مؤرخة في 2006/03/08.

في ظهور مفهوم الحكم الراشد الذي تعتمده المؤسسات الدولية ومنها البنك العالمي ومن مقوماته الشفافية في تسيير الشؤون العامة، في هذا الإطار أبرمت الجزائر اتفاقيتين دوليتين منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها بتحفظ والتزمت بمحاربة الفساد و الرشوة من خلال تبني قانون سنة 2006⁽¹⁾.

وقد حدد المشرع الطبيعة القانونية لهذه الهيئة بنص المادة 18 من القانون أعلاه، التي جاء فيها أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، توضع لدى رئيس الجمهورية". كما صدر مرسوم رئاسي يحدد تشكيلتها و سيرها و كيفية تنظيمها⁽²⁾.

و يعود إنشاء اللجنة من أجل الشفافية المالية للحياة السياسية « la commission pour la transparence financière » إلى سنة 1988 ، وكانت مهمتها المراقبة و الاستعلام حول عدم احترام أعضاء الحكومة و بعض المنتخبين لالتزاماتهم بالتصريح بالممتلكات ، مع أنها لا تملك سلطة اتخاذ القرار النافذ إلا أن مجلس الدولة الفرنسي صنفها سلطة إدارية مستقلة ، بالنظر لدورها في كشف الإخلال بالالتزامات مما يقوي الرقابة الديمقراطية على الطبقة السياسية⁽³⁾.

إن النتيجة التي يمكن التوصل إليها ، هي أن محور الاهتمام لدى المشرع الفرنسي من خلال اعتماد سلطات إدارية مستقلة هو تحقيق شفافية في التسيير و إشراك مختلف الأطراف في اتخاذ القرار بينما يتركز اهتمام المشرع الجزائري على تجاوز العوائق الإدارية، و إدخال مرونة أكثر على القطاعات التي تتم فتحها للمنافسة بعد أن كانت خاضعة للاستغلال عن طريق المرفق العام، أو الاحتكار العام (محتكرة من طرف مؤسسات عمومية وطنية) ، مع تسهيل دخول المستثمرين إليها، و هو ما يؤكد إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القطاعات التي تم فتحها للمنافسة، و إعطاء اهتمام أقل لهذه السلطات خارج المجال الاقتصادي.

1- Rachid ZOUAIMIA , Droit de la régulation économique, op , cit , p 130.

2 - المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها، الجريدة الرسمية عدد 74 المؤرخة في 2006/11/22 .

3 - Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , op.cit , P 305

المبحث الثاني: مهام السلطات الإدارية المستقلة

وجود سلطات إدارية تفرضه وظيفة الضبط التي لا يمكن للإدارة التقليدية القيام بها، و هي التي كانت دائما محل اتهام و تشكيك في حيادها و في كفاءتها في اتخاذ القرارات الملائمة في الوقت المناسب. ففي مجال ضبط الحياة الاقتصادية، تظهر السلطات الإدارية المستقلة كإجابة أكثر تكيفا واستجابة من الإدارة غير القادرة و البطيئة⁽¹⁾.

عدم الثقة في الهياكل التقليدية ، الخاضعة مباشرة لسلطة الحكومة ، لم يقتصر على الوزراء الذين اعتبروا " بعيدين عن الميدان(الواقع) الذي يجب متابعته مباشرة" ، بل مس أيضا القضاة، فقواعد السير البسيطة التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة تمكنها من الفصل في النزاعات بسرعة ، و نلاحظ أن عددا متزايد من السلطات الإدارية المستقلة تتمتع باختصاصات تأديبية⁽²⁾.

اعتبر السيد(Renaud Chazel de Mauriac) الرئيس الأول لمجلس الاستئناف لباريس في مقابلة مع (Marie-Anne Frison-roche) ، إنشاء بعض السلطات الإدارية المستقلة راجع إلى عدم الثقة في القضاء، كما يمكن أن يوجد له تفسير سلبي بشأن الكفاءة التقنية للقضاء للتدخل في بعض القطاعات ، إذا أخذنا سلطة الأسواق المالية AMF أو السلطة العليا لمحاربة التمييز و للمساواة HALDE نلاحظ فروقا جوهرية HALDE la كانت نتيجة فشل القضاء، في حين أن AMF ، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية L'ARCEP ، أرتبط وجودهما بالطابع الخاص لموضوع المعالج، يستلزم لمعالجتها وضع أحكام تخرج عن نطاق القضاء (extrajudiciaire)"⁽³⁾.

و يري مجلس الدولة الفرنسي أن جمع مهام سلطات الإدارية المستقلة في مجالين ،هما الضبط و حماية الحريات العامة ، هو تقسيم يختزل المهام التي أنشأت من أجلها سلطات إدارية مستقلة

1-« Dans le domaine de la régulation de la vie économique, les AAI apparaissent comme une réponse mieux adaptée et plus réactive qu'une administration trop souvent impuissante et lente », L'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 7.

2- Marie-Anne Frison-roche . in Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op.cit , p29

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , op.cit , p 308,

و هي المهام التي كشف التحليل تعددها و اختلافها⁽¹⁾، و حصرها المجلس في خمسة مهام و هي:

* مهمة الوساطة بالمعنى الدقيق للكلمة : وسيط الجمهورية ، وسيط السينما، المدافع عن

الأطفال...

* مهمة الضبط، كضبط قطاع السمعي البصري بواسطة المجلس الأعلى للإعلام CSA

ضبط الأسواق المالية عن طريق COB و CMF.... ضبط قطاع المواصلات عن طريق ART

* مهمة حماية الحريات العامة عن طريق CNIL ، CADA ،

* مهام تتعلق بضمان حياد السلطة العامة في مجالات لا تتطلب حماية الحريات مباشرة

(لجنة المخالفات الجبائية، اللجنة الوطنية لتجهيزات التجارية....)

* مهمة التقييم المتعدد المجالات والخبرة: اللجنة الوطنية لتقييم المؤسسات العمومية ذات

الطابع العلمي و الثقافي و المهني ، اللجنة الوطنية لأمن المستهلكين⁽²⁾.

إن طرح سؤال عام : لماذا سلطات إدارية مستقلة؟، يقودنا إلى التساؤل حول مهام

(missions) هذه السلطات، ما يمكن اعتباره من وظائفها، ويكون علينا أن نحدد الأهداف التي أنشأت

من أجل تحقيقها و السلطات التي يجب أن تزود بها حتى تمارس وظائفها بشكل فعال⁽³⁾.

إذا كان التدقيق في مهام السلطات الإدارية المستقلة سيؤدي لا محالة إلى الكشف عن

اختلاف و تباين بينها ، فإن الإجماع ينعقد على أن الوظيفة المشتركة بين هذه الهيئات ، والتي أخذت

منها تسميتها هي الضبط⁽⁴⁾ (المطلب الأول)، إن هذه المهام تمارس من خلال مجموعة من السلطات التي

يعترف بها المشرع لهذه الهيئات، و التي تختلف، من حيث طبيعتها و مداها، من سلطة إلى

أخرى.(المطلب الثاني).

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , p 307

2- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit, p 307

3- Marie-Anne Frison-roche , « Pourquoi des autorités de régulation ? » ,op, cit , p 276

4- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, France, éd L.G.D.J , 2003. P 23

المطلب الأول: السلطات الإدارية المستقلة هيئات للضبط

إن ما يزيد من الالتباس حول تعريف السلطات الإدارية و تحديد مهامها، غموض مصطلح الضبط و عدم وجود توافق على تعريف محدد له. حيث يعرف البعض الضبط بأنه مجموعة التقنيات المهيكلة فيما بينها من أجل تنظيم أو الحفاظ على التوازن الاقتصادي في القطاعات التي لا يمكنها، في وقت محددة أو بالنظر إلى طبيعتها القوة و المصدر لخلقها بنفسها⁽¹⁾.

بينما يري البعض الآخر في الضبط ، أنه سلطة في مجال محدد للتحقيق، التفسير و التقدير عائدة إلى أشخاص مستقلين عن السلطة السياسية ، الخاصة بالمجال الذي يمارسون عليه رقابتهم⁽²⁾.

لقد جمع المجلس الاقتصادي و الاجتماعي الفرنسي بين التعريفين و خلص إلى تعريف الضبط على أنه يمثل الأشكال الجديدة لتدخل الدولة في محيط غير مستقر و معقد، و يتم هذا بواسطة سلطات إدارية مستقلة ، تتمتع باستقلالية ، تحقق مزايا من حيث الحياد و الفعالية (مرونة، سرعة في النشاط، القدرة على التكيف مع الاحتياجات). و يعتمد عمل هذه السلطات على مشاركة أشخاص ذوي معارف مختلفة إلى جانب احترام قواعد الشفافية و إجراءات (modalités) تضمن احترام المصلحة العامة ، و إلزامية تقديم تقارير عن القرارات المتخذة⁽³⁾.

الفرع الأول: السلطات الإدارية أداة لتحقيق التوازن و التوافق

في إطار التحول، نشاط الدولة كسلطة عامة أصبح ينظر إليه على أنه تهديد للحقوق و الحريات العامة، سواء كانت اقتصادية أو غيرها. كما أن الدولة و إن فرض عليها التغيير في طريقة تدخلها ، فهي تبقى الضامن للمصلحة العامة و المسئول الوحيد عن حمايتها في إطار الانفتاح على اقتصاد السوق و تعميم المنافسة ، الذي ينتظر أن يكون له أثر ايجابي على نوعية الخدمات و أسعارها.

1-«On peut définir la régulation comme un ensemble de techniques articulées entre elles pour organiser ou maintenir des équilibres économiques dans les secteurs qui non pas, pour l'instant ou pour leurs nature, la force ou les ressources de les produire eux même », Marie-Anne FRISON-ROCHE, «Régulation : la victoire du citoyen-client » , op, cit, p 25 .

2-« Un pouvoir, dans un champ donné, d'investigation, d'interprétation, d'appréciation dévolu à des personnes indépendantes du pouvoir Politique, du milieu sur lequel elles exercent leur contrôle » (M. Elie Cohen)

Conseil économique et social, AVIS adopté au cours de sa séance du mercredi 15 janvier 2003

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr> .

3—Ibid

يمكن القول أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر سلطات إدارية ضابطة، أي أنها تقوم بالضبط جميع النشاطات مهما كان طابعها إداري أو اقتصادي أو مالي... لتفادي التعسف الذي قد ينتج عن هذه النشاطات و الذي قد يمس بحقوق الأفراد⁽¹⁾.

في الدراسة المنجزة من طرف مجلس الدولة حول السلطات الإدارية المستقلة لتي نشرت سنة 1983 Yves Cannac و François Gazier أشارا إلى أن موضوع الضبط " ضمان التوازن الذي يقرره القانون بين حقوق و التزامات كل واحد" ، في مرحلة انفتاح العديد من القطاعات على المنافسة. يبحث الضبط عن التوازن بين السوق مع حماية المصلحة العامة ، فالضبط القطاعي هو البحث عن التوافق بين المنافسة و مهمة المرفق العام ، و أيضا بين المنافسة و المصلحة العامة⁽²⁾.

و الملاحظ أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتدخل فقط في المجال الاقتصادي بل و أيضا في مجال حماية الحريات العامة، و هو الميدان الأول الذي برزت فيه سواء في فرنسا و حتى في الجزائر. كما أن تضاعف عدد السلطات الإدارية المستقلة يستجيب لإنشغالين:

الأول يتعلق بحماية حقوق و الحريات لتلبية تطلعاتهم المتزايدة في مواجهة ثقل الإدارة و تطور تكنولوجيات معينة، و الثاني تطوير ضبط بعض قطاعات الحياة الاقتصادية المفتوحة للمنافسة⁽³⁾

أولا : حماية الحقوق و الحريات العامة:

صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة، تتسع إلى مجالات عديدة و حساسة في نفس الوقت مثل: حماية حقوق الأفراد و الحريات العامة، حماية المواطنين من تعسف الإدارة العمومية...⁽⁴⁾

إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة يندرج في إطار لبرالية أولا سياسية ثم اقتصادية، فوجودها يسمح حفاظ على جرعة من الحرية النظام الإداري، إنها مرتبطة مباشرة بالتحول في دور الدولة و تغير العصور، و بالمرور من تقنية إصدار الأوامر (*le commandement*)

1- ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 22

2- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op, cit , p 658 & 659

3- L'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 7

4 - ناصر لباد السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 22

إلى تفويض السلطة و التعاقد⁽¹⁾.

أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 1994/01/21، و المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام CSA إلى أنه "إذا كان للمشرع - المختص بحسب أحكام المادة 34 من الدستور بتحديد القواعد المتعلقة بالضمانات الأساسية المعترف بها للأفراد لممارسة الحريات العامة - أن يعهد لسلطة إدارية مستقلة بسلطات تقديرية في إطار الشروط و الحدود التي يضعها ، يعود إليه أيضا إحاطة ممارسة تلك السلطات بإجراءات ، تحافظ على الحقوق و الحريات" المضمونة دستورا⁽²⁾.

في مجال الحريات العامة، إيجاد السلطات الإدارية ناتج عن إرادة إبعاد شبة الانحياز التي يمكن أن تنطبق على الإدارة، غير المستقلة عن السلطة التنفيذية⁽³⁾.

لقد نص المشرع الجزائري على إنشاء عدد من السلطات في مجال حماية الحقوق و الحريات، فكانت أول سلطة أنشئت هي المجلس الأعلى للإعلام الذي أنشئ سنة 1990 بموجب القانون 07-90 المتعلق بالإعلام⁽⁴⁾ و الذي صنف صراحة كسلطة إدارية مستقلة، حيث نصت المادة 59 منه على أنه " يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانوني..". و تم لاحقا إنشاء المرصد لوطني لحقوق الإنسان⁽⁵⁾، ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 92-77⁽⁶⁾.

1- Jean-David DREYFUS, « Pourquoi des autorités administratives indépendantes (ou AAI)? Approche phénoménologique », op, cit, p 11.

2- Yves GAUDEMET , Droit administratif général, Tome 1, 16^e ed, ed DELTA, , France 2002 , p 85

3-L'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 7

4- القانون 07-90 المتعلق بالإعلام، مذكور سابقا.

5- ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 12

6- المرسوم الرئاسي 77-92 المؤرخ في 1992/02/22، المتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، الجريدة الرسمية عدد 15 مؤرخة في 1992/02/26.

غير أنه لم يصنف كسلطة إدارية مستقلة إذ تنص المادة 4 من المرسوم على أن "المرصد مؤسسة (1) مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي " ، كما تنص المادة 2 منه على أن يوضع المرصد لدى رئيس الجمهورية حامي الدستور و حريات المواطنين الأساسية ، و يقدم المرصد حصيلة سنوية عن نشاطه لكل من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني.

لقد تم حل المرصد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 71-01 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها(2)، التي صُنفت هي الأخرى كمؤسسة عمومية مستقلة، حسب نص المادة 2 من المرسوم المنشئ لها. بموجب المادة 2 من الأمر 04-09(3) ، احتفظ المشرع الجزائري باللجنة المذكورة بنفس التسمية حيث أدخل تعديلات على تشكيلتها، مع التأكيد على استقلالها المالي و الإداري.

عرفت سنة 1996 إنشاء هيئة تالثة هي "وسيط الجمهورية"، تم ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 96-113(4)، و يساهم وسيط الجمهورية في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم و في قانونية سير المؤسسات و ينص القانون على أن يخول الوسيط صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن العلاقات مع المواطنين(المادة 3 من المرسوم)، كما يخول صلاحيات التحري (المادة 5). و تجدر الإشارة إلى أن الوسيط لا يتلقى التعليمات من أية جهة كانت ، فهو يخضع فقط لرئيس الجمهورية(5). تشير إلى أن المشرع تخلى عن هذه الهيئة سنة 1999 بموجب المرسوم الرئاسي 99-170(6) وذلك للأسباب التي تضمنها بيان رئاسة الجمهورية بتاريخ 1999/08/02 الذي جاء فيه :

1- استعمل المشرع في النص العربي عبارة "مؤسسة عامة"، و التي يقابلها حسب النص الفرنسي عبارة « institution publique » « entreprise publique » حسب الترجمة الحرفية للنص العربي.

2- المرسوم الرئاسي رقم 71-01 المؤرخ في 2001/03/25، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 2001./03/28

3- الأمر 04-09 المؤرخ في 2009/08/27 المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 2009/08/30 .

4- المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 1996/03/23 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، مذكور سابقا.

5- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 19.

6- المرسوم الرئاسي 99-170 المؤرخ في 1999/08/02 ، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 1999/08/04

"يندرج هذا الإجراء في منطق التسيير الأكثر ملائمة و الأفيدي لنفقات الدولة ،... يلاحظ بدلا من ذلك أنه فيما يخص وسيط الجمهورية أن آلاف المواطنين و في كل شهر لا يزالوا يتوجهون للدوائر المركزية للدولة"⁽¹⁾.

إن المشرع لم يصنف صراحة المؤسسات الأخيرتين بالسلطة الإدارية المستقلة ، و قد تم تصنيفهما من طرف الفقه⁽²⁾ بالنظر إلى طريقة تعيين الأعضاء التي تتم عن طريق مرسوم، و تأكيد المشرع على استقلالهما المالي و الإداري ، و إن كان ينص على إلحاقهما برئاسة الجمهورية، كما أن هذه الهيئات تمارس وظيفة رقابية و هي ملزمة بتقديم تقارير سنوية عن نشاطاتها.

ثانيا: تحقيق التوازن في القطاعات المفتوحة للمنافسة

اقتصاد السوق ليس له الإمكانية التلقائية ، التعايش يكون لصالح الاقتصاد غير الشرعي (l'économie mafieuse)، فاقتصاد السوق وجد بالقانون و يستمر مؤطرا بأدواته و متطلباته⁽³⁾.

من المعتاد أن نجد من بين القطاعات الخاضعة للضبط ، الأسواق النقدية، المالية و البورصة، الصناعات المسماة "بالشبكات" و هي الطاقة (كهرباء ، غاز...) النقل(الجوي و بالسكك الحديدية) و الاتصالات ، البريد⁽⁴⁾ . فالقطاع الذي يعرف عدد كبير من السلطات الإدارية المستقلة هو القطاع الاقتصادي، المتكون من مجموعة من القطاعات الخدمائية و غير الخدمائية التي كانت الدولة تستغلها عن طريق المرفق العام، و أصبحت خاضعة للضبط بعد تحريرها، و يهدف ضبط في هذه القطاعات إلى ضمان الانتقال من سوق احتكارية إلى سوق تنافسية و من ثم العمل على استمرار المنافسة و ترقيتها في إطار مجموعة من المبادئ منها الشفافية ، المنافسة المشروعة و عدم التمييز و التوازن بين مختلف المصالح و المتطلبات الخاصة بكل قطاع (قطاعات ذات طابع تقني، مرتبطة بالتطور السريع للتكنولوجيا، قطاعات حساسة تتعلق بممارسة حريات أساسية، قطاعات مرتبطة بالمصلحة العامة....)⁽⁵⁾.

1- ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق ، ص 20.

2- نفس المرجع، ص.21

3- Marrie – Anne FRISON-ROCHE : « Définition du droit de la régulation économique » , www.mafr.fr

4- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulation : la victoire du citoyen-client » , op, cit, p 25.

5- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op, cit, p 653.

تظهر السلطات الإدارية المستقلة من هذه الزاوية كوسيط حيث تعمل على تحقيق التوافق بين المصالح المتعارضة لمختلف لأطرف، مصلحة المتعاملين التي يقابلها مصلحة العامة للمستعملين/ المستهلكين، تنازع مصالح المتعاملين فيما بينهم.

فإذا كانت الدولة تجنبت التنازع بين مصلحتها كمتعامل يجمع بين وظيفتي الاستغلال و الضبط فان التنازع في المصالح لم ينته، يمكن تصوره في مجال الاتصالات بين المتعاملين الجدد و المتعامل التاريخي (l'opérateur historique)، و التنازع الذي يحتاج بلا شك، إلى جهة محايدة للفصل فيه. الضبط القطاعي هو بالأساس البحث عن التوازن بين المنافسة و مهمة المرفق العام و بين المنافسة و متطلبات أخرى للمصلحة العامة⁽¹⁾.

في مجال البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، يشكل الحفاظ على الخدمة العامة le « service universel » أحد المتطلبات الأساسية التي يجب الحفاظ عليها في ظل فتح القطاع للمنافسة.

مفهوم المرفق العام « le service universel » ، يغطي الخدمات الأساسية التي يجب على الدولة أو الجماعات الإقليمية أن تزود بها المستعملين ، المرفق العام يعبر عن حق المستهلك – بعد الانزلاق التدريجي في مركز المرتفق (assujetti) نحو مركز الزبون- أو حق المتنافسين في الدخول إلى الخدمات، لقد انعكست السلطة : النظام في خدمة الزبون ، الذي يعد له الحق الأول في الحصول بأفضل الأسعار على خدمات أكثر تماشياً مع حاجياته الخاصة⁽²⁾، و تهدف الخدمة العامة le service « universel » إلى فرض التزامات الخدمة العامة « le service public » في القطاعات التي تم تحريرها و التي يجب على الدول إسنادها إلى متعامل أو أكثر⁽³⁾.

في مجالات أخرى هناك متطلبات مختلفة ذات صلة بالمصلحة العامة يجب أن يتم التوفيق بينها و بين المنافسة، ما هو الحال بالنسبة قطاع الاتصال السمعي البصري ، و قطاع الأسواق المالية الذي أثبت فيه الضبط الحاجة ليس فقط إلى قواعد المنافسة ، غير القادرة على تحقيق حماية المصلحة العامة⁽⁴⁾.

1- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence p 659.

2- Marrie – Anne FRISON-ROCHE : « Régulation : la victoire du citoyen-client » , op ,cit, p 30.

3- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op, cit, p 667.

4-Ibid. p 673 & 674.

بعض النشاطات تتضمن عناصر من المرفق العام كما في حالة الاتصالات، الطاقة الكهربائية و الماء،حيث تنص المادة 65 من القانون المتعلق بالمياه على أن " يمكن أن تمارس مهام ضبط المرافق العامة للمياه سلطة إدارية مستقلة " و يضيف " تكلف سلطة الضبط ، في إطار التشريع الجاري به العمل و أحكام هذا القانون ، بالسهر على حسن السير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة خاصة ، مصالح المستعملين."⁽¹⁾

وهناك نشاطات أخرى ترتبط بمبادئ أجنبية عن مبدأ حرية المنافسة،، ترتبط بمصالح غير تجارية لكنها مهمة في تصرفات المؤسسات: يمكننا الإشارة إلى مصلحة الزبائن و تجنب المخاطر كما في مجال البورصة ، البنوك، التأمينات، كمثل ، رقابة الدولة على نشاط التأمين و إعادة التأمين الذي تمارسه لجنة مراقبة التأمينات الهدف منه، من جهة حماية مصالح المؤمنين، بالسهر خاصة على انتظام عمليات التأمين و أيضا ملاءة شركات التأمين، من جهة أخرى ترقية و تطوير السوق الوطنية للتأمينات بغرض اندماجها في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي.⁽²⁾

من جهة ثانية الأسواق التي تعمل الدولة على ضبطها تفوقها قوة، ، و ذلك بشكلين: سهولة حركة المتعاملين ، بحيث يمكنهم اختيار الدولة التي يجدون نظامها القانوني أكثر ملائمة (مثل ذلك الجباية الايرلندية)، و أيضا الأسواق لها اتساع يفوق الدول ، وهو ما يظهر بوضوح بالنسبة للسوق المالية التي تعد عالمية. الدولة إذن أقل بكثير مما يجب عليها مراقبته، لأنها من محصورة بحدودها في وضع القواعد ، هذا ما يفرض على الدولة بصورة عقلانية أن تنشئ سلطات إدارية مستقلة ، و يعد واضحا أن لجنة عمليات البورصة (la COB) رمز هذه العقلانية الدولية.⁽³⁾

الفرع الثاني : أهداف السلطات الإدارية المستقلة

من خلال نشاطها تسعى السلطات الإدارية أثناء تأدية مهامها لتحقيق مجموعة من الأهداف أهمها، ضمان الحياد أو عدم التحيز، و تحقيق الفعالية.

1- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, op cit , p 144.

2-Ibid, p 145.

3-Marrie – Anne FRISON-ROCHE : « Les autorités administratives indépendantes distorsion ou réforme de l'état ? », in BETBEZE, Jean-Paul et COEURE Benoît (dir.), « Quelles réformes pour sauver l'Etat ? », Les cahiers du Cercle des économistes, PUF/Descartes & Cie, 2011, p 129, www.mafr.fr

أولاً: ضمان الحياد

اعتبره مجلس الدولة الفرنسي السبب الأول و الأهم الذي أدى إلى اعتماد السلطات الإدارية المستقلة، وذلك إعطاء الرأي العام ضمانات قوية على عدم تحيز الدولة أثناء تدخلها، بالنظر إلى عدم الثقة التي أصبحت تشوب العلاقة بين المواطن بالسلطة السياسية، مع وجود الاعتقاد بأن السلطات الإدارية المستقلة وجدت للتدخل خاصة في المجالات المتعلقة بالحقوق و الحريات. و كأن الدولة متحيزة، بطبيعتها و السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بقرينة قاطعة على عدم انحيازها⁽¹⁾.

إن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة المزدوجة ، في مواجهة سلطات الدولة و في مواجهة القطاعات الخاضعة للضبط ، يضمن حيادها ، خاصة عندما تمارس اختصاصات تحكيمية (فصل في المنازعات، وساطة ، تحكيم).

إن اختيار أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من بين الخبراء و المختصين في الميدان يحقق جملة من المزايا، أهمها ضمان استقلاليته عن السلطة السياسية ، و هي الاستقلالية التي يمكن أن تتحقق أيضا في حالة اختيار الأعضاء من المحترفين، كما هو الحال بالنسبة للمنظمات المهنية ، غير أن هذا سيجعلهم في تبعية للمتعاملين وخاضعين لقوى في الميدان، ما ينتج عنه تأثر سلطة الضبط بالجماعات الضاغطة « Le risque de capture »⁽²⁾ ، و إن كانت تشكيلة بعض السلطات الإدارية المستقلة تتضمن أشخاص من المحترفين فان دورهم ليس تمثيلي للدفاع عن مصالح هذه الفئات⁽³⁾ و لكن وجودهم من باب إشراك المعنيين في اتخاذ القرارات و هي خطوة أساسية في إطار ما يعرف بالاقتصاد التشاوري. فمشاركة القطاعات المعنية بالضبط هو أيضا سبب آخر لتبرير اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة مشاركة الخبراء القريبين من المتعاملين جزء من السلطة الإدارية المستقلة⁽⁴⁾.

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , op.cit , p 275

2- Nicole DECOOPMAN , « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des affaires », coll. « thèmes et commentaires », série « autorités de régulation et vie des affaires », (s/dir) Bernard Bouloc, DALLOZ, paris ,2006, p16.

3- Nicole DECOOPMAN, « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des affaires », op, cit , p18

4- Montserrat CUCHILLO, « Autorités administratives indépendantes de régulation et démocratie politique en Espagne », coll. « thèmes et commentaires », série « Régulation économique et démocratie », (s/dir) Martine Lombard, Ed DALLOZ, 2006, p 106

من جهة ثانية يكون الأعضاء المعينين بعيدين عن الاستحقاقات الانتخابية. و يدعم استقلالية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة نظامي التنافسي و المنع⁽¹⁾، اللذين يشكلان حصن قوي يحمي الأعضاء من التأثيرات و يضمن عدم تحيزهم.

ثانيا : تحقيق الفعالية

هناك اتجاه نحو اعتماد أساليب جديدة في التسيير العمومي، للوصول إلى جعله أكثر فعالية. حيث تتحقق الفعالية عن طريق إشراك الخبراء و المختصين في وضع القواعد التي تطبق على القطاع الخاضع للضبط، و الذي يمتاز عادة بالتعدد و التقنية.

إن هذه المشاركة تتماشى مع المبادئ الديمقراطية الحديثة القائمة على إشراك المعنيين في اتخاذ القرارات، هو ما سينعكس بصورة ايجابية على القطاع، من حيث ملائمة القواعد و القرارات المتخذة و مرونتها مع إمكانية تكيفها.

يجب أن لا ننسى أن إيجاد سلطات إدارية مستقلة يعبر بالدرجة الأولى بفشل و عدم كفاءة الهياكل الإدارية التقليدية و أيضا الجهات القضائية بالنسبة للجوانب الجديدة للإدارة⁽²⁾.

تحقق السلطات الإدارية المستقلة فعالية أكبر مقارنة بالسلطات التقليدية في الدولة، التي يعاب عليها بالنسبة للإدارة تأخر رد الفعل و عدم ملائمة القرارات، و بالنسبة للقاضي طول الإجراءات و تعقدها. حيث أن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة تجعلها تعمل وفق قواعد بسيطة و بإجراءات سريعة تسمح بمعالجة المشاكل من طرف مختصين.

و لهذا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الفعالية أحد أهم الأسباب التي تبرر اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة، فاستقلالية هذه الهيئات تسمح لها باتخاذ قرارات سريعة مقارنة بالإدارة التقليدية، فهي متحرر من كل الضغوطات التي تفرض على الطريقة التقليدية لإعداد القرارات⁽³⁾.

فالاحترافية "le professionnalisme"، أو خبرة أعضاء سلطة الضبط – هي واحدة من الأسباب المعتمدة لتبرير اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة لان في مواجهة نقص المعارف المتخصصة و في غياب فعالية الإدارات العمومية في مجالا متخصصة و جد معقدة، سواء من الناحية التقنية كما هو الحال بالنسبة للبنوك، المالية، الاتصالات الخ، أو من الناحية العلمية كما هو الحال بالنسبة

1- نتطرق لنظامي المنع و التنافسي بالتفصيل في المبحث الثاني من الفصل الثاني .

2- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation , op , cit p 29.

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit , p 276.

للطاقة أو البيوتكنولوجيا⁽¹⁾.

حيث يعود لسلطة الضبط العمل على تطوير القواعد التي تطبقها لمتابعة تطور سلوك المتعاملين في الميدان و ابتكاراتهم ، و السهر بصورة مستمرة على وضع حد للسلوكيات المنحرفة أو التي تؤثر في التوازن النظام، بالإضافة إلى تجنبها ، إذا كان في الإمكان ذلك⁽²⁾.

يجب أن يتم إسناد القرارات المتعلقة تنظيم، تنفيذ السياسات و المعاقبة على المخالفات إلى خبراء في المجال ، هذه الخبرة تبرر من جهتها الاعتراف بسلطة تقديرية واسعة لسلطة الضبط التي يمكنها أثناء ممارستها للسلطة التقديرية أن تتصرف بحسب اعتبارات متعددة و أحيانا متناقضة من طبيعتها إيجاد توازن بين اختلاف المصالح المعنية⁽³⁾.

المطلب الثاني : صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة⁽⁴⁾

يري البعض بشأن السلطات الإدارية المستقلة ظهور سلطة رابعة لم تتضمنها نظرية مونتييسكيو ، في الواقع هذه السلطات تمثل إعادة تقسيم للوظائف، فلها سلطة التدخل في مجال اختصاص سلطات ثلاث التقليدية :

✓ السلطة التنفيذية عن طريق تفويض الاختصاص بالنسبة للأراء، التوصيات، القرارات الفردية، و حتى السلطة التنظيمية في بعض الحالات.

✓ السلطة التشريعية عن طريق اعتماد أرائها حول مشاريع القوانين الداخلة في مجال اختصاصها ، و عن طريق وضع المبادئ التوجيهية لأفضل ممارسات لتطبيق القانون ما يسمى بالانجليزية « *soft law* » القانون غير الملزم و يقابلها بالفرنسية *droit mou* » أو سلطة تقديم التوصيات .

1- Montserrat CUCHILLO, « Autorités administratives indépendante de régulation et démocratie politique en Espagne » , op , cit , p 105.

2 -Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op, cit, p 705.

3- Montserrat CUCHILLO, « Autorités administratives indépendantes de régulation et démocratie politique en Espagne » op , cit , p 106.

4- المقصود بالصلاحيات مجموعة السلطات المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، التي يعبر عنها باللغة الفرنسية بـ« *pouvoirs* » ، و هي تختلف عن المهام التي يقابلها مصطلح « *missions* ».

✓ السلطة القضائية : عن طريق نشاط الوساطة ، فك النزاعات و خاصة سلطة التأديب⁽¹⁾

لتمكينها من القيام بمهامها، تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من السلطات (الصلاحيات)، التي تختلف من سلطة إلى أخرى، و تتراوح ما بين ممارسة دور استشاري إلى التمتع بسلطة تأديبية تؤهلها لتوقيع العقوبات على المخالفين، مروراً بسلطة المتابعة عن طريق المراقبة و التحقيق ، و حتى التمتع بسلطة تنظيمية بالنسبة لعدد منها.

إن السلطات الإدارية المستقلة تمارس صلاحيات الضبطية في المجال الاقتصادي⁽²⁾ فهي تختص بإصدار قرارات فردية و أخرى تنظيمية (بالنسبة للقليل منها) الهدف منها الحفاظ على ما يسمى بالنظام العام الاقتصادي.

للاضطلاع بمهامها يعترف المشرع للسلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الصلاحيات التي تمكنها من بسط رقابة (une supervision) شاملة على مجال نشاطها. و هي الرقابة التي تأخذ صورتين: رقابة سابقة ex ante يمكن وصفها بالوقائية لتفادي الاختلال، و رقابة لاحقة (ex post) الغرض منها معالجة الاختلال الناتج عن خرق القواعد أو نشوب خلافات.

الفرع الأول: الرقابة السابقة (ex ante)

الغرض من الرقابة السابقة تفادي كل اختلال عن طريق السهر على احترام القوانين و الأنظمة التي تحكم النشاط مع المشاركة في وضعها.

فالقواعد الواجبة التطبيق لا يمكن أن توضع بصفة كلية بموجب القوانين و التشريعات يجب أن تكون أكثر تكيفاً مع الأخذ بالحسبان حقيقة السوق ، إمكانية وجود خلافات بين المتعاملين، و مصلحة المستعملين⁽³⁾، و تمارس هذه الرقابة من خلال الاعتراف للسلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات وضع القواعد التي تحكم مجال تدخلها أو ما يعرف بالسلطة التنظيمية أو المعيارية (المعيارية normatif) مع السهر على المتابعة المستمرة لضمان عدم خرق هذه القواعد.

1- L'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, *op, cit, p 18.*

2- Jean-David DREYFUS , « Pourquoi des autorités administratives indépendantes (ou AAI)? Approche phénoménologique, *op, cit, p 11.*

3- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence , *op, cit, p 706.*

أولاً: اختصاص بوضع القواعد (le pouvoir normatif)

تقارن هذه الوظيفة بالوظيفة التنظيمية العائدة للسلطة التنفيذية مع أنهما تختلفان من حيث الأساس القانوني و من حيث مجال تطبيقها و مضمونها، حسب ما أقره المجلس الدستوري الفرنسي⁽¹⁾.

ففي الوقت الذي تستند السلطة التنظيمية لنصوص الدستور الذي يحدد المختص بها و مضمونها، يستند اختصاص إصدار الأنظمة إلى القانون المنشئ للسلطة الإدارية المستقلة الذي يمنحها اختصاص مقيدا من حيث المجال و خاضع لموافقة السلطة الإدارية ممثلة في الوزارة.

إن هذا الاختصاص يضمن ملائمة القواعد التي تتميز بالمرونة و التكيف بفضل مساهمة سلطة الإدارية المستقلة - المكلفة بالضبط - بوضعها بشكل مباشر ، أو غير مباشر، من خلال التأثير في وضع القواعد التشريعية أو التنظيمية عن طريق تفعيل الدور الاستشاري للسلطة الإدارية المستقلة حيث تؤثر بالرأي في مضمون هذه القواعد.

1 - السلطة التنظيمية المباشرة

يعد هذا الاختصاص بوضع القواعد التنظيمية حصري، يمنح إلى بعض السلطات دون غيرها السلطات المعترف لها بهذا الاختصاص في الجزائر هي: مجلس القرض و النقد، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و تمارس هذه الأخيرة الاختصاص عن طريق اللوائح التي تخضع لموافقة الوزير⁽²⁾.

في فرنسا -أيضا- هذا الاختصاص مخول لقلّة من السلطات الإدارية المستقلة من ضمن تلك المكلفة بالضبط في القطاع الاقتصادي (لجنة ضبط الطاقة CRE، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية و البريد ARCEP، سلطة الأسواق المالية AMF)⁽³⁾. وهو استثنائي حيث جاء في تقرير مجلس الدولة حول السلطات الإدارية المستقلة أنه يلاحظ ، لأسباب قانونية ، أو سياسية ، عندما يكون مجال التدخل ذو طابع تقني، مثال قطاع البورصة، و يستوجب إشراك المختصين حتى تبدو القواعد أكثر شرعية، يخول القانون هذه الصلاحية لسلطة الضبط المستقلة و تكون عادة مشروطة

1 - Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit, p 276

2- المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المذكور سابقا.

3 - Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, p 53

بموافقة وزارية⁽¹⁾. كما يعترف المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة للمرافق العامة بالشبكات (سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، سلطة ضبط الكهرباء و الغاز) بسلطة تنظيمية في مجال محدود يتضمن تحديد بعض القواعد التقنية المرتبطة بنشاطها أو تحديد التعريفات و بشكل محدود مجلس المنافسة و سلطة ضبط الإعلام المكتوب⁽²⁾.

2- المشاركة في وضع القواعد القانونية

كما تشارك عدد من سلطات الضبط من بينها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية في وضع القواعد القانونية من خلال إحدى الطريقتين:

أ - الاستشارة الإلزامية: بالنسبة لوضع النصوص التنظيمية توجب القوانين الخاصة بأغلبية السلطات الإدارية المستقلة على الوزارات استشارة سلطة الضبط المختصة بشأن مشاريع النصوص التنظيمية و حتى التشريعية الخاصة بمجال نشاطها⁽³⁾، و أكثر من ذلك يخول القانون بعضها إمكانية اقتراح مشاريع النصوص التنظيمية و التشريعية⁽⁴⁾.

ب- تقديم الآراء و المقترحات (خاصة ضمن التقرير السنوي): استشارة هذه الهيئات في هذه الحالة غير إلزامية ، بل تكون على سبيل الاستشارة بأرائها بالنظر إلى خبرتها المستمدة من خبرة أعضائها المختصين. إن الآراء المعبر عنها في التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية أو الوزير المعني بالقطاع، يمكن أن يساهم في إثراء مشاريع القوانين المتعلقة بمجال تدخل كل هيئة ، إذا ما ترجمت الاقتراحات إلى مشاريع نصوص قانونية، و أخذت النقائص التي أشارت إليها بعين الاعتبار.

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op,cit , p310.

2-Rachid ZOUAÏMIA , « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », Colloque nationale « Les autorités administrative indépendantes en Algérie » , le 13 et 14 novembre 2012, Université de Guelma.

3- المادة 36 من قانون 03-03 المتعلق بالمنافسة المتمم و المعدل، المذكور سابقا، تنص على استشارة مجلس المنافسة في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة. كما أن القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 2002/02/05، المذكور سابقا، ينص في المادة 114 منه على أن للجنة ضبط الكهرباء و الغاز مهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم السوق.

4- المادة 34 من الأمر 11-03 المتعلق بالقرض و النقد ، المذكور سابقا، تخول لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة صلاحية تقديم مشاريع تشريعية و تنظيمية للحكومة، تتعلق ببعض اختصاصات اللجنة.

ثانيا : الاختصاص بالمتابعة

وهو الاختصاص الذي يمارس من خلال وظيفتي المراقبة (le contrôle) و التحقيق .

1- المراقبة

أولى مراحل المراقبة هي تلك المفروضة على الدخول إلى القطاع أو السوق و الانطلاق في ممارسة النشاط حيث يعود لمجلس القرض و النقد صلاحية تسليم الترخيص لتأسيس البنوك و المؤسسات المالية⁽¹⁾، كما يختص بمنح الاعتماد اللازم للمؤسسة المالية المنشأة أو البنك لمزاولة النشاط⁽²⁾ . و أيضا تختص لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة باعتماد الوطاء في عمليات البورصة⁽³⁾ . و من مهام سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوية و اللاسلوية منح ترخيصات الاستغلال و اعتماد تجهيزات البريد و المواصلات⁽⁴⁾، بينما يسلم الترخيص لممارسة نشاط منجمي من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و يسمى سند منجمي أو رخصة⁽⁵⁾ .

لا ينتهي دور سلطة الضبط عند منح الترخيص للمتعاملين للدخول إلى السوق أو ممارسة النشاط بل تستمر رقابتها من أجل ضمان احترام المتعاملين للقواعد المعمول بها و ضمان وجود توازن بين المصلحة العامة و المصالح الخاصة المختلفة ، بين مصلحة المتعاملين و مصلحة المستهلكين/المستفيدين من الخدمة ، ذلك أن النشاط المضبوط يرتبط عادة بنشاط المرفق العام الذي كانت الدولة تضمن استمرارية في مرحلة الاحتكار.

2- التحقيق

تستمر الرقابة من خلال التحقيق الذي يعد هو الآخر من الصلاحيات التي يعترف بها القانون لهذه الهيئات. و يعد مجلس المنافسة أفضل مثال على ذلك، حيث يمكنه القيام بالتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية ذات الصلة بالمنافسة.

1- المادة 91 من الأمر 11-03 المتعلق بالقرض و النقد، المذكور سابقا.

2- المادة 92 من نفس الأمر.

3- المادة 31 من المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم ،المذكور سابقا.

4- المادة 13 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوية و اللاسلوية ، المذكور سابقا.

5- المادة 44 من القانون 01-01 المتعلق بالمنجم المؤرخ في 03/07/2001، المذكور سابقا.

و في حالة توصله لوجود قيود يباشر كل العمليات الضرورية لوضع حد لها⁽¹⁾.

كما ينص القانون على أنه من صلاحية السلطات الإدارية طلب المعلومات و على المتعاملين تزويدهم بها، هذا ما يعبر عنه مجلس الأمة الفرنسي، في تقرير له ، بسلطة المعرفة « le pouvoir de savoir » الذي يخول السلطة الإدارية المستقلة الحصول على المعلومة من المتعاملين و المختصين و يقابله سلطة إعلام «le pouvoir de faire savoir» عن طريق تقديم التقرير السنوي و المبادرات عبر الإعلام⁽²⁾، وأيضا عن طريق القيام بدورها الاستشاري.

و هكذا نجد القانون يخول لجنة تنظيم و مراقبة البورصة، قصد ضمان تنفيذ مهمتها في مجال المراقبة و الرقابة، سلطة إجراء تحقيقات لدى الشركات و البنوك ...و يمكن لأعاونها المؤهلين أن يطلبوا أية وثيقة و أن يحصلوا على نسخ منها ، مع إمكانية وصولهم إلى جميع المحال ذات الاستعمال المهني، كما يمكنهم استدعاء أشخاص للحصول على معلومات منهم⁽³⁾.

سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية من بين السلطات التي أوكلت إليها مهمة الرقابة - كما سنرى في الفصل الثاني- إلى جانب اللجنة المصرفية التي يمكن لها أن تطلب المعلومات و الوثائق التي تراها ضرورية⁽⁴⁾، و الحال كذلك بالنسبة لسلطات أخرى مختصة بالضبط في المجال الاقتصادي (لجنة التأمينات ، لجنة الكهرباء و الغاز ، مجلس لمنافسة...).

و يعد الاختصاص بالمراقبة و التحقيق مشتركا بين سلطات الضبط المختلفة التي لا يمكننا أن نتصور قيامها بعملها أو إعداد حوصلة عنه (التقرير السنوي) بدون معلومات.

كما نشير إلى أن هدف المراقبة هو تصحيح كل انحراف أو خروج عن القواعد أكثر مما هو توقيع العقوبات الذي يأتي كمرحلة أخيرة، و أن عملية المراقبة تتم في إطار احترام السر المهني.

1- ما نصت عليه المادة 37 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المذكور سابقا.

2- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit , p 52.

3- أنظر نص المادة 34 من المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق بالبورصة المعدل و المتمم، المذكور سابقا،

4- المادة 109 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض لمعدل و المتمم، المذكور سابقا.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة (ex pote)

إذا أثبتت الرقابة السابقة عدم فعاليتها، كأن لم يحترم أحد المعنيين بالضبط الالتزامات الواقعة على عاتقه، فإن تدخل سلطة الضبط يكون لاحقاً في هذه الحالة من أجل معاقبة المخالف في إطار سلطة التأديب المخولة لها، أو من أجل التوسط لحل خلاف قائم، يمكن وصف تدخل سلطة الضبط في هذه المرحلة بالعلاجي.

أولاً : سلطة التأديب

إن توقيع العقوبات هو اختصاص أصيل للقاضي، الذي يتمثل دوره في تطبيق القانون بإتباع مجموعة من القواعد الإجرائية التي تشكل ضمانات للمتابع، و استثناءاً تخول بعض السلطات الإدارية المستقلة بتوقيع بعض العقوبات في إطار السلطة التأديبية الممنوحة لها من أجل القيام بمهامها بفعالية .

كان القرار الأول للمجلس الدستوري الفرنسي في هذا الشأن، متعلقاً بالاختصاص التأديبي للمجلس الأعلى للإعلام (CSA)، حيث أعلن المجلس في قراره المؤرخ في 17/01/1989، أن منح سلطة تأديبية لسلطة إدارية مستقلة لا يشكل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات⁽¹⁾.

كما أصدر المجلس قرار آخر في 28/07/1989 بالموافقة على منح الاختصاص التأديبي مادامت العقوبة المقررة لا تتضمن تجريد من الحريات، خاصة و أن تطبيق السلطة التأديبية جاء مطابقاً للإجراءات المقررة لحماية الحقوق و الحريات المضمنة دستوراً⁽²⁾.

تتمتع كل السلطات الإدارية المستقلة الحديثة المتدخلة في المجال الاقتصادي و المالي، في الجزائر، بصورة متفاوتة باختصاصات تأديبية، باستثناء مجلس القرض و النقد الذي لا يحوز سوى اختصاص تنظيمي و يتعلق الأمر ب :

- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (COSOB)

- سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية (ARPT)

-الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و مراقبة المناجم.

1- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, p 55.

2- Ibid, p 56.

لجنة ضبط الكهرباء و الغاز (CREG)

- مجلس المنافسة.

- اللجنة المصرفية (CB)⁽¹⁾.

يمكن ملاحظة التشابه في الاختصاص التأديبي مع الإدارة التقليدية، غير أن السلطات الإدارية المستقلة تمارس التأديب بكفاءة أكثر بالنظر إلى تشكيلتها و استقلاليتها و حتى كيفية أدائها لهذه الوظيفة، التي تكون بأكثر مرونة و ملائمة، حيث يسبق توقيع العقوبة المراقبة التي تقوم بها نفس الهيئة كما تحاول عادة تقويم الانحراف بالإنذار أو توجيه أمر للمخالفة لتصحيح الخطأ، فوراً أو خلال مدة محددة ثم يأتي العقاب كمرحلة أخيرة يمارس تحت رقابة القاضي.

1- سير إجراءات المتابعة :

تمتاز الإجراءات المتبعة أمام السلطات الإدارية المستقلة ، التي يعترف لها المشرع بسلطة التأديب ، بالبساطة و السرعة. هذا لا يعنى أنها تتجاهل المبادئ المتعارف عليها و التي تشكل ضمانات أساسية للمتابعة العادلة. و يسبق المتابعة عملية التحقيق التي تمكن السلطة الإدارية المستقلة من كشف الخلل و جمع المعلومات ليتسنى لها في مرحلة تالية الفصل في النزاع وفق إجراءات ، تحدد في الغالب عن طريق النظام الداخلي للهيئة، حسب ما ورد في قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 2129 المؤرخ في 2000/05/08 الفاصل في النزاع بين يونيون بنك و بنك الجزائر⁽²⁾.

2- العقوبات

تأخذ العقوبات التي تطبقها السلطات الإدارية المستقلة عدة أشكال بان تكون :

أ- مالية : تأخذ شكل غرامات، قد تكون الغرامة ثابتة لا تتجاوز مبلغ محدد أو قابلة للتحديد وفق معيار معين، أو غير ثابتة قابلة للزيادة أو النقصان كالغرامة التهديدية⁽³⁾.

1- Rachid ZOUAIMIA , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , op, cit, p 82 & 83

2- كسال ليليا، "السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 16 2008، ص. 52.

3- المواد من 56 إلى 61 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المذكور سابقا.

ب- غير مالية: تمس بأهلية المخالف في مزاوله النشاط مؤقتا أو بصفة دائمة كسحب الرخصة أو الاعتماد⁽¹⁾، في بعض الحالات يشكل نشر العقوبة عقوبة في حد ذاته.

ما يلاحظ هو المرونة التي يتميز بها النظام التأديبي الذي تطبقه السلطات الإدارية المستقلة فاللجنة المصرفية يمكنها بنص القانون، أن توجه تحذير للمؤسسات الخاضعة لرقابتها التي أخلت بقواعد حسن سير المهنة، و تتيح الفرصة لمسيرى المؤسسة لتقديم توضيحاتهم⁽²⁾.

كما يعرف مجلس المنافسة إجراء مرن يسمى " بالرفأة" أو « La procédure de clémence »، و هو الإجراء المنصوص عليه في المادة 60 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على أنه يمكن لمجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية، و تتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها و تتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر⁽³⁾.

إن الإشكال الذي طرح ليس طبيعة العقوبات و لكن مدى مشروعية منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة التأديب التي تعد اختصاص أصيل للقاضي، و مدى كفاية الضمانات التي تحيط بالمتابعة و توقيع الجزاء، كما طرح الإشكال بشأن الجمع بين السلطة التنظيمية و السلطة التأديبية ، على اعتبار أن ذلك يشكل مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، و هو مبدأ دستوري.

نشير في الأخير إلى أن الاختصاص التأديبي يمارس تحت رقابة القاضي الإداري⁽⁴⁾، كما يعد تسبب القرارات المتخذة ضمانا أساسية أغفلها المشرع الجزائري ، خاصة حالة المتابعة التأديبية.

1- المادة 149 من القانون من الأمر 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، تنص على اختصاص لجنة الضبط بالسحب المؤقت لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة واحدة ، كما يمكنها في حالة التقصير الخطير سحب رخصة الاستغلال نهائيا.

2- المادة 111 من الأمر 11-03 المتعلق بالقرض و النقد، المذكور سابقا.

3- الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مذكور سابقا

4- على خلاف ذلك تنص المادة 137 من الأمر 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، على عدم قابلية قرارات غرفة التحكيمية (بلجنة الكهرباء و الغاز) للطعن فيها.

ثانيا : الاختصاص بتسوية النزاعات

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي، في تقريره حول السلطات الإدارية المستقلة، هذا الاختصاص مكمل و بديل عن ممارسة السلطة التأديبية، كما أن البروفيسور (Marie-Anne Frison Roche) ترى أنه من الضروري منح هذا الاختصاص لكامل السلطات الإدارية المستقلة لان قيامها بالتوفيق بين الأطراف يخفف من صدمة التحول في القطاع نحو اقتصاد تنافسي، خاصة إذا كان القطاع من قبل منظم في شكل احتكار⁽¹⁾.

1- الفصل في النزاعات ذات الطابع التقني:

إن التخصص الذي يميز أعضاء السلطات الإدارية المستقلة يجعلها مخولة لحل الخلافات بصورة فعالة، لهذا نجد المشرع الجزائري يعترف لعدد من هذه الهيئات بالاختصاص في هذا المجال كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية المختصة في الفصل في منازعات التوصيل البيني التي قد تنشأ بين المتعاملين⁽²⁾، و سلطة ضبط الكهرباء و الغاز⁽³⁾.

2- التحكيم :

يعتبر التحكيم من طرق حل النزاعات، يمتاز عن القضاء بالسرعة و بساطة الإجراءات عادة ما يتم اللجوء إليه في المواد التجارية ، و ينص القانون الجزائري على اختصاص بعض السلطات الإدارية بالتحكيم، لكن الملفت للانتباه هو النص على إنشاء غرفة تحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تضم ضمن تشكيلتها قاضيين و تصدر قرارات غير قابلة للطعن⁽⁴⁾.

كما نجد المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ينص على الوظيفة التأديبية و التحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، حيث ينص على إنشاء غرفة تأديبية

1- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation ,op, cit, p 60

2- المادة 13 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المذكور سابقا.

3- المادة 132 من الأمر 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المذكور سابقا.

4- المواد من 133 إلى 137 من نفس الأمر.

و تحكيمية ضمن اللجنة للقيام بهذه الوظيفة⁽¹⁾.

قد يكون الاختصاص التحكيمي مقيدا، يمارس في الإطار المحدد من طرف القانون، كما هو الشأن بالنسبة لنص المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 المذكور أعلاه، التي جاء فيها " تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التحكيمي لدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين و اللوائح السارية على سير البورصة...". وقد يكون هذا الاختصاص مطلقا فالرجوع إلى المادة 13 من القانون 2000-03 نجد صياغتها عامة، بحيث تتسع لتشمل كل نزاعات التي تنشأ بين المتعاملين أو مع المستعملين⁽²⁾.

الاختصاص بالوساطة أو التحكيم يمكن أن يمارس بصورة مستقلة ، تنفرد السلطة الإدارية المستقلة به، و قد يمارس بالاشتراك مع الوزارة ، بأن يكون دور السلطة الإدارية المستقلة مساعدا، كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية المساعدة في تنفيذ أي تحكيم أو مصالحة أو وساطة⁽³⁾.

إن إسناد الاختصاص بحل النزاعات إلى السلطات الإدارية المستقلة رغم ما يثيره من انتقادات ، فإن له مزايا عديدة ، أهمها السرعة، المرونة وملائمة القرارات المتخذة.

1- المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المذكور سابقا.

2- القانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكور سابقا.

3- المادة 44 من القانون 01-01 المتعلق بالمناجم المؤرخ في 03/07/2001، مذكور سابقا.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الطبيعة القانونية لسلطة الضبط للبريد و المواصلات

السلكية و اللاسلكية

إن موضوع السلطات الإدارية المستقلة كان ومازال مطروحا للنقاش، هذه الهيئات الحديثة العهد بالنشأة، أثارت و تثير العديد من الإشكالات، ليس فقط بشأن أسباب ظهورها، بل و أيضا فيما يتعلق بطبيعتها القانونية و تنوعها و اختلافها في النظام القانوني و في السلطات المخولة لها، و حول مكانتها في الهيكل المؤسساتي و الإداري للدولة ، وحتى مدى تماشيها مع المبادئ الديمقراطية.

لقد نص القانون 03-2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على إنشاء واحدة من السلطات الإدارية المستقلة لضبط القطاع حيث تنص المادة 10 منه على أنه " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

وقد جاء إنشاء هذه الهيئة في إطار رفع الاحتكار الذي كانت تمارسه الدولة على قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الذي تم بموجب نفس القانون. كما نص هذا القانون على الفصل بين مهام ثلاث كانت مجتمعة بين يدي الإدارة (الوزارة المكلفة بالبريد و المواصلات).

✓ مهمة الاستغلال التي حولت إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري بالنسبة للبريد و إلى متعامل خاص للمواصلات السلكية و اللاسلكية بالنسبة لهذه الأخيرة⁽¹⁾.

✓ مهمة التنظيم التي تبقى من اختصاص الوزارة⁽²⁾.

✓ مهمة الضبط التي توكل إلى هيئة مستقلة أنشأها القانون⁽³⁾ و سماها "سلطة ضبط" و التي حدد اختصاصاتها و السلطات المخولة لها و ترك لها وضع القواعد المتعلقة بتنظيمها و سيرها، ضمن نظامها الداخلي.

إن استحداث سلطة لضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية يثير تساؤلات كثيرة يتعلق أولها بالطبيعة القانونية لهذه الهيئة.

1- المادة 12 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكور سابقا

2- وزارة البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال المسماة سابقا وزارة البريد و الاتصال في ظل الأمر 75-89 المؤرخ في 30-12-1975 المتضمن قانون البريد و المواصلات، جريدة رسمية عدد 29 ، مؤرخة في 09/04/1976.

3- المادة 10 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

يمكن أن يحدد المشرع الطبيعة القانونية للهيئة التي استحدثها، كما قد يترك ذلك للاجتهاد القضائي أو للفقهاء، فمن بين تسعة و ثلاثين (39) سلطة إدارية أحصاها تقرير لمجلس الأمة الفرنسي فقط اثنان وعشرين (22) منها تم تصنيفها مباشرة بنص تشريعي، و تعد سلطة الضبط للاتصالات الالكترونية و البريد ARCEP (التي حلت محل سلطة ضبط الاتصالات ART) من الهيئات التي لم يحدد المشرع الفرنسي طبيعتها القانونية، و قد تم تصنيفها كسلطة إدارية مستقلة بموجب قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم DC 378/96 المؤرخ في 23 جويلية 1996⁽¹⁾.

إن لتحديد الطبيعة القانونية لسلطة الضبط أهميته، من حيث تحديد القانون الواجب التطبيق و الجهة القضائية المختصة للفصل في منازعاتها ، خاصة و أن الجزائر حديثة العهد بالسلطات الإدارية المستقلة التي تمتاز بالاختلاف و التنوع في الأنظمة القانونية، حتى في الدول التي عرفت منذ مدة أطول و على رأسها فرنسا.

بغض النظر عن الإشكالات الكثيرة المتعلقة بمشروعية السلطات الإدارية المستقلة و مكانتها في النظامين الدستوري و الإداري في الدولة و غيرهما، تبقى استقلالية هذه الهيئات الإشكالات المحوري الذي تتفرع عنه معظم تلك التساؤلات.

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجده ينص على إنشاء سلطة ضبط مستقلة لضبط قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، دون النص على طبيعتها القانونية، ما إذا كان الأمر يتعلق بسلطة إدارية أم لا؟ (المطلب الأول).

كما نص المشرع على استقلالية هذه السلطة، التي تعد في نظرنا ميزة جوهرية تستحق الوقوف عندها بما تثيره من إشكالات حول مدى توفرها و الضمانات الكفيلة بتحقيقها (المطلب الثاني).

1- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, P 40 &41

المبحث الأول: سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية سلطة

إدارية؟

سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية واحدة من السلطات الإدارية المستقلة، التي يظهر من تسميتها أنها تجمع بين صفتين : الطابع السلطوي و الطابع الإداري.

المطلب الأول: الطابع السلطوي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية

و اللاسلوكية

ما هو المقصود بمصطلح "سلطة" الذي وصف به المشرع الهيئة التي أنشأها لضبط قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية ؟ ، وهل يوجد من المظاهر ما يؤكد وصف هذه الهيئة بالسلطة؟

الفرع الأول: مدلول مصطلح "سلطة"

تم تحليل هذا المصطلح من طرف الفقه بطرق مختلفة ما نتج عنه مفهومان أحدهما ضيق و الآخر واسع⁽¹⁾.

أولاً: المفهوم الضيق

جاء في تقرير مجلس الدولة الفرنسي بشأن السلطات الإدارية المستقلة أن مصطلح "سلطة" يعني أن الأمر لا يتعلق بأجهزة محصورة في اختصاص استشاري محض، و بلا شك فإن توفر معيار سلطة مرتبط بممارسة امتيازات السلطة العامة من طرف الهيئة المعنية، وهو ما يعني بصفة خاصة أن تحوز سلطة اتخاذ القرار، و هنا يطرح الإشكال بالنسبة للهيئات التي تتمتع بسلطة في التأثير في اتخاذ القرار من خلال تقديم التوصيات ، الاقتراحات، إبداء الرأي ... وغيرها، حيث ينفي عنها جانب من الفقه صفة السلطة الإدارية المستقلة⁽²⁾.

1- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, op, cit , p18.

2 -Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit p 289.

بتطبيق هذا المفهوم، وحدها الهيئات التي تحوز سلطة تقريرية مستقلة و مباشرة تستحق وصفها بالسلطة، حتى و لو كانت الهيئة تحظى بمكانة أدبية مرموقة، مرتبطة بما يعرف بمجلس الحكماء الذي يتولاها، و يأتي على راس الفقهاء المدافعين عن هذا الاتجاه كل من P.Sabourin و J.Chevallier⁽¹⁾.

ثانيا: المفهوم الواسع

يقوم التفسير الواسع للمصطلح على إضفاء وصف سلطة على هيئات لها سلطة اتخاذ القرار بالإضافة إلى تلك التي لها سلطة تأثير فعلية في اتخاذ القرارات، مما جعل المشرع يصنفها ضمن السلطات الإدارية المستقلة⁽²⁾.

هذا المفهوم للسلطة المعبر عنه بالواسع يشمل بالإضافة إلى الهيئات التي تحوز سلطة مباشرة في اتخاذ القرارات، تلك التي تتمتع فقط بسلطة معنوية "magistère moral"، و من مؤيدي هذا التفسير F.Gazier و Y.Connac⁽³⁾.

عند بداية النقاش حول السلطات الإدارية المستقلة ، كان مفهوم السلطة المعنوية أو مجلس الحكماء غير المنتشر في القانون الإداري ، وهو دفع ببعض الجامعيين و القضاة إلى المغالاة لدرجة اعتبروا فيها قوة السلطات الإدارية المستقلة مستمدة من التوافق الذي تحققه ، و أنه يمكن لهذه الهيئات أن تتطور في المجال الأخلاق لا في مجال القانون، فقوة هذه السلطات مستوحاة من مقترحات تتعلق بالسلوك الأخلاقي و ليست مستمدة من القواعد القانونية التي تضعها، و هي الفكرة التي أكد تطور هذه السلطات عدم واقعيتها⁽⁴⁾.

إذا أردنا المفاضلة بين المفهومين نجد أن الأخذ بالتفسير الضيق لمعنى مصطلح السلطة يؤدي إلى نفي صفة السلطة الإدارية المستقلة عن هيئات يضيف عليها المشرع هذه الصفة صراحة منها مثلا في الجزائر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تمارس اختصاصات استشارية بحتة⁽⁵⁾.

1- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, op, cit p19 , et René Poézy , « la nature juridique de l'autorité de la concurrence », AJDA , 2009, p 349.

2 – Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes , op, cit , p 34

3- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, op, cit p19.

4-Ibid, p 18

5 - القانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 جريدة رسمية رقم 14 المؤرخة في 08/03/2006

و لا بديل عن اعتماد المفهوم الواسع الذي يبدو أن المشرع الجزائري يأخذ به على غرار نظيره الفرنسي، حيث يعرف القانون الفرنسي هو الآخر عدد من السلطات الإدارية المستقلة تنحصر سلطتها في تقديم آراء، وان كان لها وزنها في التأثير و تغيير النظام القانوني " *l'ordonnancement juridique*"⁽¹⁾.

إن تسمية سلطة إدارية مستقلة تمتد بنص القانون، إلى أجهزة تتمتع فقط باختصاصات لإبداء الرأي، غير تحوز انها سلطة خاصة لممارستها⁽²⁾.

الفرع الثاني: مظاهر الطابع السلطوي لسلطة للضبط للبريد و المواصلات السلوكية

و اللاسلوكية

على خلاف سلطات إدارية أخرى ك لجنة الإشراف على التأمينات⁽³⁾ و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽⁴⁾، كان المشرع الجزائري صريحا في وصف سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية بالسلطة، حيث نص القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية في المادة 10 منه على أنه " تنشأ سلطة ضبط مستقلة".

و بهذا يكون قد حسم بشأن طابعها السلطوي، يبقى البحث فيما إذا كان هذا الوصف يستند إلى مجرد سلطة تأثير، أو إلى تمتع هذه الهيئة بامتيازات السلطة العامة المعروفة في القانون الإداري. يؤكد مجلس الدولة الفرنسي و الفقه على امتيازات السلطة العامة مع أن هناك وجه آخر يتمثل في التزامات السلطة العامة التي تأخذ شكل قيود يفرضها القانون على الإدارة لضمان مزاوتها لنشاطها، وفقا لما يقتضيه الصالح العام و دون انحياز أو محاباة. إذا كانت المصلحة العامة تتطلب الاعتراف بحقوق غير عادية للإدارة فان هذه المصلحة العامة ذاتها تتطلب أن نفرض عليها التزامات، قيود مقابل الامتيازات⁽⁵⁾.

1- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, op, cit p18, Et René Poézy, « La nature juridique de l'autorité de la concurrence », op, cit, p 349.

2-Yves GAUDEMET, Droit administratif général, op.cit, p 79

3- المادة 26 من القانون 04-06 المتعلق بالتأمينات المؤرخ في 20/02/2006، المذكور سابقا،

4- المادة 111 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 05/02/2002، المذكور سابقا،

5- Jean WALINE, Droit administratif, DALLOZ, 22^e éd, 2008, p 25

أولاً: التمتع بامتيازات السلطة العامة

و يمكن التعبير عن امتيازات السلطة العامة بأنها مجموعة من الصلاحيات المخولة للإدارة دون الأفراد، و التي تجعلها في مركز أعلى لتمكينها من تحقيق مصلحة أرفع، هي المصلحة العامة التي تحظى بالأولوية في مواجهة المصالح الخاصة لبعض الأفراد، تأخذ هذه الامتيازات أشكال مختلفة باختلاف التصرف القانوني.

فإذا كان التصرف فردي "إصدار قرار إداري" فإنه يقترن بامتياز التنفيذ الجبري و بامتياز الأولوية، حيث تحوز الإدارة الامتياز لتتخذ بإرادتها المنفردة قرارات تكون ملزمة للأفراد وهو ما يعرف بامتياز القرار التنفيذي، كما أن الإدارة تصدر لنفسها السند التنفيذي على خلاف الأفراد الملزمين باللجوء إلى القاضي لاستصداره، و في حالة عدم امتثال الأفراد لقرارها فإنها تمر إلى تنفيذه، و هو ما يعرف بامتياز التنفيذ الجبري⁽¹⁾.

أما إذا أخذ التصرف القانوني شكل عقد فان الإدارة تحظى بامتيازات، أثناء إبرام العقد من خلال انفرادها بوضع شروط عامة أو خاصة في شكل وثيقة تسمى دفتر الشروط يتم التعاقد في إطارها و أثناء تنفيذه، من خلال إمكانية تعديل بنود العقد بإرادتها المنفردة بتطبيق نظرية فعل الأمير. و يتضح بالرجوع إلى القانون المنشئ لها، أن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية مخولة للقيام بمجموعة من الأعمال ذات الطابع القانوني.

فهل تقترن هذه الأعمال بامتيازات السلطة العامة ؟

قبل الإجابة عن هذا التساؤل يجب أن نعرف ما هي القرارات و الإجراءات التي تتخذها سلطة الضبط، و ما طبيعتها ؟

أ/ قرارات مشمولة بامتيازات السلطة العامة:

تأخذ قرارات الصادرة عن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، قرارات متنوعة⁽²⁾، يمكن تصنيفها كما يلي :

✓ قرارات فردية : وهي تلك التي تتضمن منح ترخيصات الاستغلال أو منح الاعتماد للتجهيزات البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية.

✓ قرارات فاصلة في النزاعات: هي تلك المتخذة بمناسبة الفصل في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني، و تلك التي تتضمن التحكيم في النزاعات بين المتعاملين أو مع المستعملين.

1 - Jean WALINE , Droit administratif, op, cit, p 26

2- المواد 13، 39، 40، 41، 63، 64 و 66 من القانون 03-2000 المذكور سابقاً.

✓ قرارات تنظيمية تتضمن تحديد المواصفات و المقاييس الواجب توفرها في تجهيزات
المواصلات السلكية و اللاسلكية.

أ1- بالنسبة للقرارات منح الترخيص أو الاعتماد : نصت المادة 28 / 2 من القانون
03-2000 على أن يأخذ نظام استغلال المواصلات السلكية و اللاسلكية ،شكل رخصة أو ترخيص
أو تصريح بسيط، حيث تمنح الرخصة كأحد أنظمة الخاصة باستغلال المواصلات السلكية و اللاسلكية
بموجب مرسوم حسب المادة 33 من نفس القانون و يمنح الترخيص من طرف سلطة الضبط، و إذا كان
النشاط خاضعا للتصريح البسيط فان سلطة الضبط تمنح للمتعامل شهادة تسجيل.

بينما تحدد المادة 61 من نفس القانون نظم الاستغلال بالنسبة للبريد في ثلاثة أنظمة:
التخصيص، الترخيص و التصريح البسيط.

و تخضع أنظمة الاستغلال لإجراءات متشابهة، حيث يبلغ قرار سلطة الضبط في أجل
شهران ابتداء من تاريخ استلام الطلب، و في حالة الموافقة يخضع المتعامل لدفع إتاوة، و يكون الرفض
مسببا وجوبا أما منح الاعتماد فيتم من طرف سلطة الضبط أو مخبر معتمد من طرفها، و يخص
التجهيزات المستعملة في الاستغلال بالنسبة للاتصالات السلكية و اللاسلكية ، و ينص القانون على نوعين
منها ، تجهيز مطرفي⁽¹⁾ و منشأة لاسلكية كهربائية .

و السؤال الذي يمكن طرحه، هل تعتبر هذه الأعمال قرارات إدارية منفردة ؟
الجواب هو نعم.

و لكن هذه الأعمال ترتب التزامات في ذمة الطرف الثاني في العلاقة مع سلطة الضبط
(المتعاملين)، كما أن اتخاذها من طرف هيئة تداولية قد يثير الشك بشأن كونها قرارات فردية.
إن وجود التزامات في ذمة المتعامل بدفع إتاوة في حالة قبول طلبه لا يؤثر في الطبيعة
القانونية للعمل من حيث كونه قرار إداري تتخذه سلطة الضبط بإرادتها المنفردة و لا يجعل منه عقدا
لان سلطة الضبط يمكنها، في الحالة العكسية، إصدار قرار بالرفض، و هذا الأخير يكون قابلا للطعن فيه
أمام مجلس الدولة، وليس للطعن أثر موقف⁽²⁾، إنها قرينة الشرعية التي ترتبط بالقرار الإداري
و تشكل أحد امتيازات السلطة العامة ، و هي قرينة بسيطة، تفترض شرعية القرار الإداري حتى إثبات
العكس، و ينتج عنها استمرار القرار الإداري في السريان حتى في وجود طعن بالإلغاء مرفوع بشأنه.

1- تعرف المادة 8 من القانون 03-2000 ، منكور سابقا، التجهيز المطرفي بأنه كل تجهيز مخصص لان يكون موصولا مباشرة أو بطريقة
غير مباشرة بنقطة مطرفية و الذي يرسل أو يستقبل أو يعالج إشارات المواصلات في الشبكة السلكية و اللاسلكية.

2- المادة 17 من نفس القانون تنص على " يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ
تبلغها ، و ليس لهذا الطعن أثر موقف".

و استثناء، يمكن بتطبيق القواعد العامة، رفع دعوى استعجاليه لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بتوفر الشروط المقررة قانونا .

كما لا يؤثر في طبيعة العمل صدره عن هيئة تداولية⁽¹⁾ و هي مجلس سلطة الضبط ما دام يعبر عن الإرادة المنفردة لهذه الهيئة.

أ2- القرارات الفاصلة في نزاعات : تعتبر هي الأخرى قرارات إدارية لان المشرع لم يستثنها من حيث إمكانية الطعن فيها أمام القضاء الإداري و لم يخصها بطريق طعن مغاير كان ينص على أن مجلس الدولة ينظرها على سبيل الاستئناف، إن إسناد مثل هذا الاختصاص لغير القاضي حامي الحقوق و الحريات، نقطة تستحق الوقوف عندها و قد تشكل حقا خصبا للنقد من منظور حماية الحقوق و الحريات، كما يذكرنا بالمراحل الأولى لظهور القضاء الإداري و هي مرحلة الإدارة القاضي .

أ3- القرارات التنظيمية (أو القرارات ذات الطابع العام كما تسميها سلطة الضبط في تقاريرها)⁽²⁾، و هي تلك المتعلقة بتحديد المواصفات و المقاييس الواجب توفرها في لتجهيزات المواصلات السلكية و اللاسلكية. و تأخذ شكل قواعد عامة و مجردة و تشكل ما يسمى بسلطة إصدار الأنظمة *le pouvoir normatif* أو السلطة التنظيمية *le pouvoir réglementaire* المعترف بها لعدد محدود من السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر⁽³⁾ و حتى في فرنسا⁽⁴⁾.

ما يؤكد أن هذه الأعمال عبارة عن قرارات إدارية ملزمة، هو أن سلطة الضبط تتخذها بشكل منفرد، تبلغ الفردية منها و هي ملزمة بتسببها و تنشر القرارات التنظيمية.

ب- استعمال الأساليب الإدارية :

كما يظهر الطابع السلطوي في الإمكانية المتاحة لهذه السلطة لتسخير المتعاملين و موفري الخدمات، و كل شخص معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها بموجب القانون(المادة 13 الفقرة ما قبل الأخيرة من القانون 03/2000).

علما أن التسخير هو أسلوب إداري محض تستعمله الإدارة التقليدية للحصول على الخدمات من الأفراد و يشكل مظهر أساسي للامتيازات السلطة العامة الممنوحة لها⁽⁵⁾.

1- Jean WALINE , Droit administratif , op, cit, p 376

2- التقرير السنوي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لسنة 2008 ، مذكور سابقا ، ص 31.

3- نعود للسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة ، بتفصيل أكثر في الفصل الثالث.

4 – Conseil d’Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, p 53

5- التسخير أو *la réquisition* وسيلة تستعملها الإدارة للحصول على الخدمات منصوص عليها في المادة 679 وما بعدها من القانون المدني و للحصول على العقارات تستعمل الإدارة تقنية قانونية أخرى تسمى الاستيلاء.

ثانيا- التقيد بالتزامات السلطة العامة :

الوجه الآخر للامتيازات أعلاه هو مجموعة الالتزامات التي تقيد عمل سلطة الضبط ما يجعل الامتيازات الاستثنائية المعترف بها للإدارة مقبولة هو معطين أساسيين اثنين في القانون الإداري هما : مبدأ الشرعية و رقابة الإدارة⁽¹⁾.

و تطبيقا لمبدأ الشرعية فان السلطة الإدارية ملزمة باحترام مجموعة من القواعد الموضوعية مسبقا و من بين القواعد المفروض على سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية احترامها:

1- وجوب احترام قواعد تتضمن إجراءات شكلية محددة ، منها آجال حيث يمنح الترخيص و شهادة التسجيل المذكورين أعلاه في أجل شهران من تاريخ تقديم الطلب، و هو ما يفتح المجال لتطبيق القاعدة المعروفة في القانون الإداري المتعلقة بالقرار الضمني، حيث يعد صمت السلطة الإدارية، خلال الفترة المحددة لاتخاذ القرار، قرارا ضمني بالرفض قابلا للطعن فيه أمام القضاء الإداري، بالإضافة إلى ضرورة تسبب قرارات الرفض مما يسهل على القاضي رقابتها مع إلزامية تبليغ قرار الموافقة.

2- إلزام سلطة الضبط باحترام مبادئ الموضوعية و الشفافية و عدم التمييز في منح الترخيصات الخاصة بالاستغلال، حيث تتحقق هذه المبادئ بالعمل في إطار قواعد محدد مسبقا تأخذ شكل دفاتر شروط تحدد حقوق و التزامات المتعامل ، بينما تضمن الشفافية بإتباع إجراءات النشر و الإعلان. فبالإضافة إلى النصوص القانونية التشريعية و التنظيمية، و في إطار ممارسة اختصاصها في حل النزاعات الخاصة بالتوصيل البيني و التحكيم أصدر مجلس سلطة الضبط قرار يتضمن الإجراءات المطبقة من طرفها و هو القرار رقم 08 س خ / ر م / 2002 المؤرخ في 2002/07/08⁽²⁾.

كما أصدر قرار يحمل رقم 03 / س خ / ر م / س ص ب م س ل / 2005 يتعلق بإجراءات الترخيص المطبق على المتعاملين ، و قد تم إعداد دفاتر الشروط المطبقة على المتعاملين و هي الدفاتر التي تحدد الشروط و الأشكال المرتبطة بإنشاء و/أو استغلال شبكات أو خدمات الاتصالات⁽³⁾.

و للتأكيد على احترامها مبدأ الشفافية تقوم سلطة ضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بنشر القرارات الصادرة عنها على الموقع الخاص بها. و هي ملزمة بتقديم تقارير سنوية

1-Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 26

2- القرار رقم 08 س خ / ر م / 2002 المؤرخ في 2002/07/08 منشور بموقع سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية www.arpt.dz

3- أنظر تقرير سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لسنة 2008 ص 36 ، منشور بالموقع الإلكتروني لسلطة الضبط.

عن نشاطها⁽¹⁾ توضع في متناول الجمهور حيث تنشر على موقعها الرسمي، و هو ما يشكل أيضا أسلوب لتحقيق الرقابة و بالتالي المشروعية ، و يبدو أنها طريقة مستوحاة مما هو معمول به في فرنسا مع وجود خلل واضح يتمثل في عدم تحديد جهة الرقابة التي يفترض أن تكون البرلمان الذي يضم ممثلي الشعب، و هو ما يضيفي مشروعية أكثر على نشاط هذه الهيئات⁽²⁾ .

في فرنسا، مصدر الهام المشرع الجزائري، نجد سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية و البريد (ARCP) تقدم تقريرا للبرلمان و الحكومة و للجنة البرلمانية المختصة⁽³⁾ .

الجدل القائم في القانون الإداري يتعلق بالتوفيق بين الامتيازات المعترف بها للإدارة و حماية حقوق الأفراد المتعاملين مع الإدارة، و هو توازن يصعب تحقيقه، فبعد أن كان الاهتمام في مرحلة نشأة القانون الإداري ينصب على الحقوق التي من الممكن الاعتراف بها للإدارة ، منذ عشرات السنين أصبح التركيز على الحقوق الواجب الاعتراف بها للأفراد في مواجهة الإدارة⁽⁴⁾ .

المطلب الثاني: الطابع الإداري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية

و اللاسلوكية

مع أن الطابع الإداري للسلطات الإدارية لا شك فيه عندما تتمتع بهذا التصنيف من طرف المشرع، غير أن الإشكال يطرح بالنسبة للسلطات الإدارية التي يصفها بأنها سلطة ضبط مستقلة أو جهاز مستقل دون النص صراحة على طابعها الإداري⁽⁵⁾ .

1- المادة 13 الفقرة 11 من القانون 03-2000 تنص على " تتولى سلطة الضبط المهام الآتيةإعداد التقارير و الإحصائيات و تقرير سنوي"

2- يرى الأستاذ Chevallier أن المشروعية السياسية ، القائمة على الانتخاب، يتم نقلها و تعويضها بالمشروعية الاحترافية (المهنية) القائمة على الاختصاص و الحكمة ، « la légitimité politique , fondée sur l'élection , se trouve relayée et suppléés par une légitimité professionnelle, reposant sur la compétence et la sagesse » .

J. Chevallier, « Régulation et polycentrisme dans l'administration française» in Guylain Clamour, Intérêt général et concurrence, op, cit, p 685.

3 - Article L35 du Code des postes et des communications électroniques, www.legifrance.gouv.fr

4-Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 26.

5-Rachid ZOUAIMIA , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie ,op, cit P 22.

إن عبارة "سلطة إدارية مستقلة" ليست مرادفا لعبارة "سلطة ضبط" ، الأولى تؤكد على الجانب المؤسسي للهيئة و الثانية ترتبط بالوظيفة، فالضبط يمكن تحقيقه بطرق متعددة يعد اللجوء إلى السلطة الإدارية المستقلة أحداها(1).

و على خلاف عدد من السلطات الإدارية المستقلة الأخرى(2)، لم ينص المشرع على الطابع الإداري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، و بالتالي لا بد من البحث عن الطابع الإداري باعتماد المعيارين العضوي و الوظيفي (المادي).

في غياب النص على الطابع الإداري، هناك من يعتمد على المعيار المادي المتعلق بموضوع النشاط أو معيار المنازعات الذي تكون بموجبه السلطة إدارية بإخضاع منازعاتها للقاضي الإداري ليكون القانون الواجب التطبيق هو القانون الخاص (التجاري)(3) ، غير أننا سندرج معيار المنازعات ضمن المعيار المادي.

الفرع الأول : المعيار العضوي

يظهر الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة و من بينها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية من خلال تشكيلتها و صفة أعضائها، و أيضا من خلال اعتراف المشرع الجزائري لأغلبية هذه الهيئات بالشخصية المعنوية التي تمثل أحد أهم ركائز التنظيم الإداري المميز للهيئات الإدارية عن غيرها من الهيئات التشريعية و القضائية.

أولاً: الجانب التنظيمي (الأعضاء و التشكيلة)

إن تعيين أعضاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية من طرف رئيس الجمهورية ، و هو سلطة إدارية ، يؤكد الطابع الإداري لهذه الهيئة.

1- M. Aoan Charbel, « L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), doctorat en droit, s/dir Patrice CHRETIEN, Université de Cergy-pontoise, 2006 ,p13,

<http://biblioweb.u-cergy.fr>

2- مجلس المنافسة ، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، الهيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته ، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري.

3-Rachid ZOUAIMIA ,Droit de la régulation économique, op cit , p162.

خاصة إذا علمنا أن مجلس الدولة الفرنسي قد تبني معيار عضوي في تصنيفه لوسيط الجمهورية في قرار له صادر في 10/07/1981 حيث قدر بأن الأمر يتعلق بسلطة إدارية خاصة بسبب طريقة التعيين « *notamment à raison de son mode de nomination* »⁽¹⁾.

أما من ناحية التشكيلة، فسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لا تضم ضمن تشكيلتها قضاة على خلاف سلطات إدارية مستقلة أخرى (لجنة مراقبة التأمينات التي تضم ضمن تشكيلتها قاضيين، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، اللجنة المصرفية) إلا أن لها بعض الاختصاصات التي تتشابه مع تلك العائدة للهيئات قضائية، كاختصاصها بالفصل في النزاعات فيما يتعلق بالتوصيل البيني و التحكيم في النزاعات القائمة بن المتعاملين أو مع المستعملين ، فهل يؤثر هذا على طبيعتها ، أو يجعل منها هيئة ذات طابع قضائي؟.

من الواضح أن وجود قضاة ضمن تشكيلة عدد من السلطات الإدارية المستقلة لم يؤثر في طابعها الإداري⁽²⁾، فلجنة مراقبة التأمينات تضم ضمن تشكيلتها قاضيين ، وقد نقل المشرع لها اختصاصات تعود للقاضي ، بالنظر إلى الأمر 1995 (المتعلق بالتأمينات) تنطق بعقوبات مماثلة لتلك التي ينطق بها القاضي الجزائري ، وعلى الرغم من هذه المعطيات لا يمكن القول إن الأمر يتعلق بجهة قضائية (*une juridiction*)، سلطات ضبط أخرى تشتمل على قضاة، تنطق بعقوبات تعود تقليديا لاختصاص القاضي و هذا على الرغم من طابعها كسلطة إدارية ، و هو الحال بالنسبة لغرفة التأديب المنشأة بلجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، مجلس المنافسة وأيضا اللجنة البنكية⁽³⁾.

من هذه الزاوية يتأكد الطابع الإداري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية التي لا تضم قضاة ضمن تشكيلتها. و يبقى الطابع الإداري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية قائما حتى و إن كانت تتشابه مع السلطات القضائية في عنصرين أولهما الاستقلالية التي تعد ميزة أساسية لهيئة القضاء يضمنها الدستور، و ثانيهما الاختصاص بالفصل في بعض المنازعات لوجود أوجه اختلاف كثيرة أهمها :

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit, P 294.

2- Rachid ZOUAIMIA , « Le statut juridique de la commission de supervision des assurances », Revue IDARA , volume 16 , N°31 ,2006 , p 12.

3- Rachid ZOUAIMIA , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie ,op, cit P 99.

طبيعة القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة و التي تعد قرارات إدارية قابلة للطعن فيها و ليست قرارات أو أحكام قضائية تحوز قوة الشيء المقضي فيه. و تمتعها بالشخصية المعنوية التي يتم الاعتراف بها للهيئات الإدارية دون القضائية.

و يرى الأستاذ (Yves Gaudemet) أن السلطات الإدارية المستقلة لها سلطة اتخاذ القرارات الإدارية و تتميز بذلك عن جهات القضائية المتخصصة التي يتم إنشاؤها أحيانا داخل الإدارة (مثل بعض الجهات القضائية التأديبية) و التي تصدر قرارات قضائية تحوز قوة الشيء المقضي به وليس قرارات إدارية و المسألة تتعدّد عندما يمنح القانون نفس الجهاز اختصاصات قضائية (توقيع جزاءات تأديبية بصفة عامة) و اختصاصات إدارية (تنظيم النشاط)، مثل هذه التنظيمات المجلس الأعلى للسمعي البصري CASA (le conseil supérieur de l'audiovisuel) ، اللجنة المصرفية و لجنة عمليات البورصة COB (la commission des opérations de bourse) حيث تجمع بين اختصاصات إدارية وأخرى قضائية و لا تكون سلطات إدارية مستقلة إلا بالنسبة لمجموعة نشاطاتها الأولى⁽¹⁾.

كما أن الطابع الإداري لسلطات الضبط كان محل اعتراض جانب من الفقه بسبب خضوعها أكثر فأكثر لقواعد إجرائية مطبقة أمام الجهات القضائية، مما نتج عنه سعيهم إلى إضفاء الطابع القضائي على هذه الهيئات، على الأقل بالرجوع إلى المعيار الوظيفي، السلطات الإدارية ككل لا يمكن أن تكون إلا تعبير عن "لا مركزية النظام القضائي" décentralisation du système judiciaire⁽²⁾.

وجهاً النظر المعبر عنها تعد مخالفة لما ذهب إليه كل من مجلس الدولة و مجلس الأمة الفرنسيان و أغلبية الفقهاء الذين اعتبروا التنوع في الصلاحيات ، أو الجمع بين عدة اختصاصات (تنظيمية ، تأديبية استشارية ...)، ميزة أساسية تفرد بها سلطات الضبط⁽³⁾، و هي خاصة لا غنى عنها لهذه السلطات لتمكينها من ممارسة اختصاصها على أكمل وجه بالنظر إلى تشعب و تعدد مهمتها

1-Yves GAUDEMET, Droit administratif général, op ,cit , p 80.

2- Sonia BENHAJYAHIA, « La nature juridictionnelle des autorités de régulation », Revue de la recherche Juridique – Droit Prospectif, N°4, 2004, p 25 ; in Rachid ZOUAIMIA , « Le statut juridique de la commission de supervision des assurances », op, cit ,p 12.

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, P 308. voir aussi : GELARD Patrice , les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié , Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, P 52. Et Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op cit , p 693.

و تعدد جوانب الضبط (1)، كما أن السلطات الإدارية المستقلة تتم دراستها من طرف الفقه كجزء من الهيكل التنظيمي لإدارة الدولة، تحت عنوان السلطات الإدارية المركزية في الدولة(2).

ثانيا : سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية شخص عام

« لا تتمتع السلطات الإدارية المستقلة *les autorités administratives indépendantes* في التشريع الفرنسي بالشخصية المعنوية، من جهة أخرى يعرف النظام القانوني الفرنسي سلطات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية و يطلق عليها "السلطات العامة المستقلة" .

اختار المشرع الفرنسي منح الشخصية المعنوية لسلطات مستقلة ، يعني متحررة من أية وصاية إدارية ، و أطلق عليها تسمية جديدة "السلطة العامة المستقلة API" *autorité publique indépendante* .

إن وجود سلطات عامة مستقلة في النظام الفرنسي لها شخصية معنوية يمكن أن يفهم على أنه إدراج للمفهوم السلطة الإدارية المستقلة ضمن الأصناف القانونية التقليدية للقانون العام. في مواجهة هذا الشخص العام المكلف بمهمة الضبط ، القاضي إما أن تكون له الفرصة بتطبيق معايير الاجتهاد القضائي، أن ينظر إلى هذه الهيئات كمؤسسات عمومية وهو ما سيؤدي به إلى التعمق في أزمة مفهوم المؤسسة العمومية أو أن ينظر إليها كأشخاص للقانون العام من نوع خاص "*sui generis*"، وهو ما أخذ به بالنسبة لبنك فرنسا و بالنسبة للتجمعات ذات النفع العام "*groupement d'intérêt public*" (3).

في الجزائر، تتمتع أغلب السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية(4).

1- Rachid ZOUAIMIA , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie ,op, cit p 24 . GELARD Patrice , les autorités administratives indépendantes :évolution d'un objet juridique non identifié , Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op cit , p 65.

2-Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 70. voir aussi : Yves GAUDEMET, Droit administratif général, op ,cit p 80.

3- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op cit , p 694

4 - لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، مجلس المنافسة، الوكالة الوطنية للجيولوجيا، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، الهيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته ، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري

و من بينها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، مع أن نظيرتها في فرنسا (سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد ARCEP) لا تتمتع بالشخصية المعنوية⁽¹⁾.

يرى الأستاذ Saydo Traory ، أن إعطاء الشخصية المعنوية لسلطة إدارية مستقلة لجعل منها شخص معنوي من أشخاص القانون العام ، الهدف منه إظهار أن الجهاز الإداري المعني مكلف بمهمة إدارية بحتة بغض النظر عن مصطلح الضبط⁽²⁾.

إذا كان مؤكدا بنص القانون أن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية تتمتع بالشخصية المعنوية فان الإشكال يبقى مطروحا بشأن تصنيفها، هل تعد شخص معنوي خاص يمارس مهمة ذات نفع عام أو أنها شخص معنوي عام؟.

إن الضبط في حد ذاته لا يستلزم وجود سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية لممارسته، و لا حتى سلطة مستقلة، حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي أنه من الناحية النظرية الخيارات الممنوحة للحكومات في نقل التوجيهات الاتحادية إلى القوانين الداخلية للدول كانت متعددة : فكان بإمكانها خلق جهة ضبط داخل السلطة التنفيذية ، منح كل سلطات الضبط إلى السلطة المكلفة بحماية المنافسة، خلق مجموعات متخصصة داخل الدولة، إيجاد سلطة ضبط مستقلة⁽³⁾.

فوظيفة الضبط و إن كانت وظيفة إدارية – كما سنرى لاحقا- و تهدف إلى تحقيق النفع العام إلا أن ممارستها ليست حكرا على الهيئات الإدارية، بمعنى آخر ليس لزاما أن يكون القائم بها هيئة عامة أو شخص عام ذو طابع إداري، فمجلس الدولة الفرنسي اعترف بطابع النفع العام لنشاط أشخاص خاصة في قراره الشهير الصادر في 1935/12/20 المعروف بقضية مؤسسة فيزيا *sté Vesia* ، فمشاركة بعض الأشخاص الخاصة في نشاطات الأجهزة العامة نتج عنه صنف جديد وسط هي الأشخاص الخاصة ذات المنفعة العامة *personnes privées d'intérêt général*⁽⁴⁾.

1- Code des postes et des communications électroniques français disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr

2 -S. Traoré, « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale: vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique », in Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op . cit , p 695.

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op , cit, P 272.

4-Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 53.

في مواجهة التقارب بين الأشخاص المعنوية العامة و الخاصة و التداخل في مجال نشاطها يتوجب علينا البحث في المعايير في التفرقة بينهما للتوصل إلى إدراج سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية ضمن هذه الفئة أو تلك.

هناك أربعة معايير أساسية يمكن اعتمادها⁽¹⁾: طريقة إنشاء الشخص المعنوي، حرية انتماء الأعضاء إليه، الهدف الذي يسعى لتحقيقه و القدرة (*la capacité*) التي يتمتع بها هذا الشخص:

1- فإذا كانت المبادرة في الغالب تعود للأفراد في خلق أو إيجاد أشخاص معنوية خاصة فان المبادرة في إيجاد شخص معنوي عام تعود دائما للسلطة العامة، و هي الدولة بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية.

2- و إذا كانت حرية الانتماء (*liberté d'adhésion*) إلى الشخص المعنوي الخاص متاحة فإنها غير ذلك بالنسبة للشخص المعنوي العام⁽²⁾، فكل المتعاملين و كل جهة داخلية في مجال اختصاص سلطة الضبط تكون ملزمة بالخضوع لها.

3- إن الأشخاص العامة، ذات الطابع الإداري تحديدا، و على خلاف الأشخاص الخاصة لا يمكن أن يكون هدفها الربح و إن حققت ربحا خلال نشاطها بشكل عرضي فلا يكون مقصودا.

4- و أخيرا إذا كانت قدرة الأشخاص المعنوية تختلف، فإنها تمتد دائما إلى خارج مجال القانون الخاص، بالنسبة للأشخاص العامة، لكونها تتمتع بامتيازات السلطة العامة⁽³⁾.

إن تطبيق هذه القواعد يؤدي بنا إلى الجزم بان سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية شخص معنوي عام ذو طابع إداري.

إن للتصنيف أعلاه أهميته، ليس فقط فيما يتعلق بالتمتع بامتيازات السلطة العامة أو الخضوع لالتزاماتها ، و أيضا فيما يخص عدم خضوع الأشخاص العامة لعدد من القواعد الممكن تطبيقها

1- Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 50 & 51.

2- يرى الأستاذ (Jean WALINE) أن هناك خلاف بين الفقه حول تصنيف الأشخاص المعنوية التي ينشئها المشرع و يكلفها بالتنظيم و التأديب لبعض المهن حيث يعتبرها البعض أشخاص خاصة مكلفة بمرافق عام ، و البعض الأخر و منهم Eisenmann يعتبرها أشخاص عامة من نوع خاص، أنظر: Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 53

3- Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 46 & 48.

على نظرائهم من أشخاص خاصة، حيث يرى الأستاذ Jean WALINE أن صفة الشخص الإداري العام ينتج عنها الإفلات من بعض الإجراءات المطبقة على الخواص :

- لا يمكن أن تكون أشخاص القانون العام محل للتنفيذ الجبري.
- و لا يمكن لهذه الأشخاص أن تكون موضوع مراجعة ضريبية أو تصفية قضائية
- كما لا يمكن لها أيضا اللجوء إلى التحكيم⁽¹⁾.

الفرع الثاني : المعيار الوظيفي

و يتعلق بطبيعة النشاط الذي تضطلع به سلطة الإدارية المستقلة، و هو الضبط، الذي يعد أحد وظائف الدولة الحديثة، يضاف إليه معيار المنازعات الذي يلعب دور حاسم في تأكيد الطابع الإداري لسلطة الضبط.

أولا : طبيعة النشاط :

إن وظيفة الضبط التي وجدت السلطات الإدارية المستقلة للإضلاع بها، يتم تحقيقها عن طريق قرارات إدارية تقليدية (unilatéraux)، بإرادة منفردة، و هي قرارات فردية أو تنظيمية (مثالها قرارات الترخيص، العقوبات و المراقبة و هكذا..). و الضبط ذو طبيعة إدارية لكونه ولا واحد من قرارات القائم بالضبط (le régulateur) ذو طابع تشريعي (عندما يضع القواعد فإنها تكون أنظمة des règlements) ، و لا ذو طابع قضائي (عندما يفصل في الخلافات ، قراراته ليس لها قوة الشيء المقضي فيه) ، مما يعني أن كل القرارات الناتجة - و حتى العمل غير الشكلي في حالة إمكانية وجوده- تكون خاضعة للقانون و لرقابة القاضي⁽²⁾.

الضبط وظيفة إدارية⁽³⁾ هو يمثل الشكل الحديث للنشاط الإداري⁽⁴⁾.

1- Jean WALINE , Droit administratif, op , cit , p 51.

2- Domenico SORACE, « Régulation économique et démocratie et régulation politique: un point de vue italien » coll. « thèmes et commentaires », série « Régulation économique et démocratie », (s/dir) Martine Lombard, Ed DALLOZ, p 154

3 - Guylain CLAMOUR, intérêt général et concurrence, op cit ; p 692

4 - Yves GAUDEMET, « La concurrence des modes et des niveaux de régulation », Revue française d'administration publique, 2004/1 n°109, P 13, www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique.

فبعد تحرير مختلف القطاعات بدخول ، و أحيانا تشجيع دخول ، متدخلين جدد تم انتقال الاختصاص بالضبط من الوزارات إلى السلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾، فلجنة مراقبة التأمينات سلطة إدارية مستقلة تمارس وظيفة الضبط التي تعود بالأصل لوزير المالية⁽²⁾، من جهته يضطلع بمهمة ذات منفعة عامة مضمونها السهر على ضمان احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على لمتعاملين في السوق، ما يعني أنه تلقى مهمة حماية النظام العام في بعده التنافسي، ضبط السوق كان خاضع للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير التجارة و المهام المتعددة التي كلف بها المجلس تعود تقليديا لاختصاص وزارة التجارة⁽³⁾.

إن وجه التشابه كبير بين الدور المنوط بمجلس المنافسة و ذلك المنوط بسلطة الضبط و المواصلات السلكية و اللاسلكية فيما يخص السهر على وجود منافسة مشروعة في إطار الشفافية، مع الاختلاف في مجال النشاط الذي ينحصر فقط في قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بالنسبة لسلطة الضبط، في حين يتدخل مجلس المنافسة على نطاق أوسع⁽⁴⁾.

لقد تم إعفاء السلطة التنفيذية من مجموعة من الاختصاصات و اعتماد سياسة لنقل المهام في مجال الضبط منها إلى هيئات جديدة هي السلطات الإدارية المستقلة، و هو ما يمكن التعبير عنه بعملية توزيع سلطة الدولة "diffraction du pouvoir étatique"⁽⁵⁾.

فبعد أن كان تنظيم قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية أحد الاختصاصات الأصلية للإدارة التقليدية (الوزارة) في ظل الاحتكار و كان يتم عن طريق القرارات الفردية و التنظيمية تم نقل هذا الاختصاص إلى سلطة مستقلة نص المشرع على إنشائها بالموازاة مع رفع الاحتكار و تحرير السوق.

1- Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Régulation : la victoire du citoyen-client », op ,cit, p 27.

2 -Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie op, cit , P 99.

3 - Ibid , p 69.

4- كلاهما يعمل على الحفاظ على المنافسة و يعد مجلس المنافسة ذو اختصاص عام يوصف بأنه سلطة أفقية ، و توصف سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بأنها سلطة قطاعية ، نتطرق للعلاقة بينهما في الفصل الثالث.

5 -Rachid ZOUAÏMIA, Droit de la régulation économique, op, cit , P 69.

مع ملاحظة أنه لا يمكن الجزم أن كامل الاختصاصات الموكلة لسلطة الضبط البريدي و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية كانت تمارس من قبل الوزارة لوجود بعض الوظائف الجديدة التي نتجت عن تحرير القطاع ، كتنظيم المنافسة ، الفصل في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيئي و التي لم تكن مطروحة في ظل الاحتكار حيث كان الاستغلال محصورا في المتعامل العام.

كما أن سلطة الضبط أصبحت تشارك الوزارة في بعض الاختصاصات العائدة لها و ذات الصلة بالقطاع ، كمشاركتها في وضع التنظيمات، وهو اختصاص أصيل للوزارة أصبحت تشاركها فيه سلطة الضبط بالرأي⁽¹⁾، و بسلطة تنظيمية خاصة ترتبط بالجانب التقني.

من جهة أخرى يترجم نشاط سلطة الضبط من خلال مجموعة من القرارات الفردية و التنظيمية التي تصدرها هذه الهيئة بصفتها سلطة عامة و هو ما يضفي الطابع الإداري على هذه القرارات.

ثانيا : معيار المنازعات (خضوع أعمال سلطة الضبط لرقابة القاضي الإداري)

يتأكد الطابع الإداري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية من خلال خضوع أعمالها لرقابة القضاء مما ينفي عنها الطابع التشريعي، و ينظر القاضي مشروعية القرار و هو ما ينفي عنها الطابع القضائي ، و أخيرا القاضي الإداري هو المختص و هو ما يؤكد طابعها الإداري بالنظر إلى المعيار المعتمد في توزيع الاختصاص في الجزائر، و هو المعيار العضوي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁽²⁾، قرارات سلط الضبط جميعها بما فيها تلك المتعلقة بممارسة الاختصاصات فض الخلافات أو التحكيم قابلة للطعن دون استثناء أمام مجلس الدولة، و لا يوجد نص يفيد أن مجلس الدولة ينظرها على سبيل الاستئناف و الأكيد أن الأمر يتعلق باختصاصه بالإلغاء المنصوص عليه في المادة 09 من القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله⁽³⁾.

1- تنص المادة 13 من القانون 03-2000، المذكور سابقا، على أن الوزير يستشير سلطة الضبط في تحضير أي مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية.

2 - المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

3- القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله المؤرخ في 1998/05/30، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 1998/06/01.

إذا كانت الرقابة القضائية لأعمال الإدارة تستند في الجزائر على نص المادة 143 الدستور فإن المجلس الدستوري الفرنسي أقر صراحة منذ 1986 إمكانية لجوء الحكومة إلى القضاء الإداري للطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات الجماعات المحلية، بغرض مراقبة مشروعيتها، حتى وإن كانت هذه السلطات (باستثناء مجلس الأسواق المالية conseil des marchés financiers (CMF) لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن الدولة⁽¹⁾.

إن رقابة القضاء الإداري على أعمال السلطات الإدارية المستقلة تمارس من خلال رقابة المشروعية أو ما يعرف بقضاء الإلغاء، و رقابة المسؤولية، أي التعويض أو ما يصطلح عليه دعاوى القضاء الكامل.

بالرجوع إلى القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، نجد المادة 16 منه تنص على قابلية قرارات مجلس سلطة الضبط للطعن فيها عن أمام مجلس الدولة، و تحدد أجل الطعن بشهر واحد من تاريخ التبليغ، كما تنص على الأثر غير الموقوف للطعن، ويمكننا التوصل إلى نتائج أساسية ثلاث :

أولا : قابلية القرارات للطعن، و المقصود كل أشكال الطعن و ليس فقط الإلغاء، و عليه يمكن رفع دعوى تفسيرية أو دعوى تقدير المشروعية ضد القرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط.

بالرجوع إلى القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، تنص المادة 9 منه على أن المجلس الدولة يفصل ابتدائيا و نهائيا :

1 - الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

ثانيا: منح اختصاص حصري لمجلس الدولة، و التساؤل الذي يطرح هل القانون العضوي 01-98 ينص على اختصاص لمجلس بنظر قرارات السلطات الإدارية المستقلة، ومن بينها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية؟

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, P 293.

على ضوء نص المادة 153 من دستور 96 يتبين أن تنظيم مجلس الدولة، عمله و اختصاصاته الأخرى⁽¹⁾ تحدد عن طريق قانون عضوي، و عليه نتساءل هل من الممكن إسناد الاختصاص أخرى لمجلس الدولة؟.

إن القرارات القابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة هي تلك المذكورة في المادة 1/9 أعلاه و الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

إن السلطات الإدارية المستقلة لا يمكن تصنيفها كمنظمات مهنية وطنية و لا يمكن أيضا تصنيفها كسلطات إدارية مركزية، لأن هذا المصطلح ينطبق على الإدارة المركزية للدولة المشكلة من مجموعة السلطات التي تكوّن السلطة التنفيذية، و التي يقابلها الإدارة المحلية، يبقى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية التي يمكن أن تحتوي السلطات الإدارية المستقلة، التي تنص كل القوانين المنشأة لها على خضوع قراراتها لرقابة مجلس الدولة، و لا يمكن أن تخضع إلا إذا كانت داخلة ضمن مجموعة الهيئات العمومية الوطنية فمفهوم هيئة ينطبق على الجهاز سواء كان متمتع بالشخصية المعنوية أم لا و هو الحال بالنسبة لعدد السلطات الإدارية ، التي تمتاز بكونها هيئات عامة⁽²⁾، كما أن اختصاصها يمتد إلى كامل إقليم البلاد فهي هيئات وطنية.

إن إسناد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة، بنظر الطعون الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة بموجب النصوص المتضمنة إنشائها، تثير إشكالا ، حيث ينص الدستور على تحديد اختصاصاته بموجب قانون عضوي، و يرى الأستاذ رشيد زوايمية أنه لا يجوز للمشرع العادي تحديد اختصاصات جديدة و لا حتى تأكيد الاختصاصات المعترف له بها بموجب القانون العضوي أو الخروج عن قواعد الاختصاص المحددة في القانون العضوي المذكور⁽³⁾.

حصر الاختصاص في مجلس الدولة يعني :

من جهة أولى، إقصاء المحاكم الإدارية كدرجة أولى في التنظيم القضائي الإداري من نظر الطعون المرفوعة ضد قرارات سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

1- القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة ، تنظيمه و عمله، مذكور سابقا

2 -Rachid ZOUAÏMIA, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien » , Revue IDARA, N° 29.2005 , p 12.

3- Ibid, p 21 .

و قد سبق و أن أثير النقاش حول اختصاص مجلس الدولة كأول و آخر درجة و ما ينتج عنه من إخلال بمبدأ التقاضي على درجتين.

- و من جهة ثانية إقصاء القضاء العادي على خلاف ما هو معمول به بالنسبة لنظيرتها في فرنسا، سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد و حتى بالنسبة لمجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة ، حيث نجد المشرع الجزائري بموجب القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة يوزع الاختصاص بالمنازعات الخاصة بمجلس المنافسة بين القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدول، الذي يختص بنظر الطعن في القرارات المتضمنة رفض التجميع⁽¹⁾ و القضاء العادي ممثلا في الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر بالنسبة لباقي القرارات⁽²⁾.

بالعودة إلى القانون الفرنسي المتعلق بالاتصالات الاليكترونية و البريد ، نجده يوزع الاختصاص بمنازعات سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية و البريد بين القضاء العادي و مجلس الدولة، مع أن هنا قرار صادر عن المجلس الدستوري في 1987/01/23 يؤكد عل الاختصاص الحصري لجهات القضاء الإداري بنظر المتنازعات المتعلقة بممارسة امتيازات السلطة العامة و بالتالي بمنازعات السلطات الإدارية المستقلة⁽³⁾.

بينما القانون 03-2000 لا يكتفي بإسناد الاختصاص لمجلس الدولة بالطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط بل يتعداه إلى إسناد الاختصاص له بمنازعات أخرى، منها تحديد التعويض الواجب دفعه للمالك و لكل ذي حق في حالة عدم الاتفاق الودي، و هو التعويض المستحق بسبب الأضرار الناتجة عن الارتفاق⁽⁴⁾، وأيضا تحديد التعويض المستحق مقابل إزالة ما يمنع أو يعيق إرسال الإشارات في حالة عدم الاتفاق الودي فان التعويض الواقع على عاتق المتعامل يحدده القضاء الإداري⁽⁵⁾ في حالة التعويض المترتب عن وضع مساند أو مماسك خارج الجدران أو الواجهات أو على السقوف أو السطوح أو عندما توضع المساند و قنوات في ارض غير مسيجة، فان التعويض المستحق

1- المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم، مذكور سابقا.

2- المادة 62 من نفس القانون

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit, P 232

4- المادة 51 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

5- المادة 54 من نفس القانون.

و المترتب عن بناء الخط أو صيانته ، يحدد عند انعدام الاتفاق الودي من طرف جهات القضائية للقانون العام⁽¹⁾، و المقصود هنا القاضي الإداري مع أنها منازعات يمكن أن يتولى القاضي المدني الفصل فيها، بالنظر إلى أنها تعد اختصاصات جديدة لم يتضمنها القانون العضوي لمجلس الدولة.

الثانية : حصر الاختصاص في الطعن دون القضاء الكامل (دعوى التعويض)، و هنا يطرح إشكال جوهري يتعلق بمسؤولية السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة ، أو مسؤولية القائم بالضبط.

كل السلطات الإدارية المستقلة تمارس امتيازات السلطة العامة، و على خلاف السلطات الإدارية التقليدية ، سلطات الضبط تتمتع بامتيازات متعددة ضرورية لممارسة وظيفتها الضبطية ، يمكن نسجل من بين الاختصاصات العديدة : السلطة التنظيمية ، سلطة إصدار القرار الفردي بالترخيص سلطة تأديبية، سلطة توجيه الأوامر، سلطة التحقيق ، سلطة التحكيم و تسوية الخلافات.

بمناسبة ممارسة هذه الامتيازات، السلطات الإدارية المستقلة يمكنها أن تمس بحقوق و مصالح المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين لها، و هنا يثور التساؤل حول القاضي المختص بنظر دعاوى القضاء الكامل المرفوعة ضد هذه الهيئات⁽²⁾. دعوى التعويض الوحيدة المنصوص عليها هي تلك التي جاء ذكرها القانون الداخلي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، و التي يمكن لسلطة الضبط تحريكها للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي قد تلحق بأعضائها بفعل الغير⁽³⁾.

و بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تنص المادة 800 منه على اختصاص المحكمة الإدارية بالقضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية طرفا فيها، و من هنا يكون السلطات الإدارية المستقلة مستبعدة بشكل آلي، حتى و إن نصت المادة 2/801 على اختصاص المحكمة بدعاوى القضاء الكامل، كما لا يمكن إدراج اختصاص المحاكم الإدارية ضمن الفقرة الثالثة من نفس المادة التي تنص على اختصاص المحاكم بالقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة

1 - المادة 46 من القانون 03-2000 المذكور سابقا، صياغة النص بالفرنسية تؤكد اختصاص القاضي الإداري.

2-Rachid ZOUAIMIA , « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien » , op . cit, p 32.

3- L'article 18/4 du règlement intérieur de l'ARPT « *l'ARPT est subrogée aux droits de ses membres pour obtenir des acteurs de l'une des infractions visées, précédemment, toute réparation utile. Elle dispose d'une action directe au besoin, par constitution de partie civile de la juridiction pénale* »

لغياب النص المتضمن تقرير مسؤولية السلطة الإدارية المستقلة أصلا.

أبدى الأستاذ رشيد زوايمية اقتراحا في محله بشأن التفكير في تغيير مصطلحات المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية سابقا (التي نقلت أحكامها إلى المادة 800 أعلاه) ، عن طريق تكريس معيار عضوي حقيقي يقوم على مفهوم "الشخص المعنوي من القانون العام" (*personne morale de droit public*) ، بالإضافة إلى الدولة، الولاية، البلدية و المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري المفهوم يشمل مجموعة السلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾.

إن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية يمكن إن تصدر قرارا يلحق ضررا بأحد المتعاملين ، و يمكن أن نتصور لجوء الأخير إلى مجلس الدولة لإلغائه و نجاحه في مسعاه و يكون إجحافا في حقه القول بأنه لا مجال لرفع دعوى لجبر ما أصابه من ضرر، و الحل الأمثل هو قبول نظر مثل هذه الدعوى من طرف المحكمة الإدارية باعتبارها المختصة بدعوى القضاء الكامل فمن غير المنطقي أن ينظر القاضي العادي مثل هذه الدعوى ذات الصلة و الناتجة عن إلغاء القرار من طرف القاضي الإداري.

إن السلطة (السلطة الإدارية المستقلة) المتمتعة بالشخصية المعنوية مسؤولة بالكامل عن قراراتها و يجب عليها بالنتيجة جبر الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرتكبة عند ممارسة مهامها⁽²⁾.

بالنسبة للسلطات التي لا تتدخل في مجال التأمينات، تغطية الأخطار الناتجة بسبب الأخطاء التي يمكن أن ترتكبها أثناء ممارسة مهامها يمكن ضمانها عن طريق عقد تأمين، تبقى الحالة الخاصة لسلطة مراقبة التأمينات و التعاضديات « *l'autorité de contrôle des assurances et des mutuelles* » التي لا يمكنها اكتتاب تأمين بسبب طبيعتها مهمتها التي تجعل من غير الممكن إبرام عقد مع شركة تأمين خاضعة لرقابتها، و قد اعتبر مجلس الدولة نظامها المالي (القائم على تقييد إيرادات خاصة في إطار شخصيتها المعنوي)، يسمح لها بتكوين احتياطي لمواجهة الأخطار المرتبطة بالمنازعات التعويض الناتجة بسبب أخطائها⁽³⁾.

1- Rachid ZOUAIMIA, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien » , op cit, p 36.

2- Patrice GELARD , Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié , Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, P 71.

3 - Ibid, P 72.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن معيار اختصاص القاضي الإداري ليس معياراً قاطعاً بالنظر إلى أن بعض السلطات الإدارية المستقلة، يصفها المشرع صراحةً بالسلطة الإدارية المستقلة نجد الطعن في بعض قراراتها من اختصاص القضاء العادي⁽¹⁾، و هو الكلام الذي ينطبق على مجلس المنافسة في الجزائر و في فرنسا⁽²⁾ و سلطة الضبط للاتصالات الأليكترونية و البريد في فرنسا⁽³⁾ على خلاف سلطة الضبط للبريد و المواصلات في الجزائر التي يسند المشرع منازعتها للقاضي الإداري.

رغم الطابع الإداري الذي لا شك فيه لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلطوية و اللاسلكية إلا أن أعمالها، كغيرها من السلطات الإدارية المستقلة، لا تخضع للرقابة الإدارية لسببين :

- خضوع هذه الهيئات للرقابة يتنافى مع استقلاليتها.
- هذه الهيئات غير داخلية في التدرج الإداري لضمان استقلاليتها عن السلطة التنفيذية فليست شكلاً من أشكال اللامركزية الإدارية.

المبحث الثاني: مدى استقلالية سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلطوية

و اللاسلكية

إن سر اختلاف و تميز السلطات الإدارية المستقلة يكمن في استقلاليتها، ذلك أنها تجمع بين صفتين متناقضتين، الطابع الإداري و الاستقلالية، حيث يرى بعض الفقهاء أنه لا يمكن لسلطة إدارية أن تكون مستقلة، وفي هذا الشأن يطرح الأستاذ Jean-David Dryfus التساؤل التالي « être indépendant dans l'administration, n'est pas la cadrature du cercle ? »

كون هذه السلطات، كما يقول، تتصرف باسم الدولة و لحسابها و تتمتع بسلطة فعلية دون

1- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales , op, cit , p 54

2- Rachid ZOUAIMIA ,Droit de la régulation économique, op, cit , P 182 &183.

3-Contrôle du juge : les décisions de l'ARCEP sont, selon les cas, susceptibles de recours devant la Cour d'appel de Paris (décisions de règlement de différends) ou le Conseil d'Etat (décisions de sanction et autres décisions) ,

www.arcep.fr

أن تكون خاضعة لسلطة الحكومة، إن لها بهذا خصوصية متميزة بالنسبة للمبادئ التقليدية التي تحكم تنظيم الدولة⁽¹⁾. كما أن الاستقلالية صفة غالبا ما تستعمل لوصف السلطة القضائية⁽²⁾، أما إضافؤها على سلطة إدارية فيعد قلب للمفاهيم و القواعد المستقرة على أن جهاز الإدارة بمختلف وحداته خاضع للسلطة التنفيذية و هذه الأخيرة مسئولة عن أداءه أمام البرلمان⁽³⁾.

و قد كان المشرع الجزائري صريحا في التعبير عن إرادته في إنشاء سلطة ضبط مستقلة و أكد على الاستقلال المالي لهذه الهيئة إلى جانب تمتعها بالشخصية المعنوية.

و عليه نتساءل هل تجسدت استقلالية سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية و هل رصد المشرع من الضمانات ما يكفي لتحقيق الاستقلالية التي كرسها بالنص، على المستويين الهيكلي و الوظيفي؟ ، و ما هي العقبات التي تقف في طريق تجسيد الاستقلالية المنشودة؟

إن هذا التساؤل يقودنا إلى البحث في مظاهر الاستقلالية (المطلب الأول)، و حيث أن هذه الاستقلالية غير مطلقة و ترد عليها قيود نعبر عنها بحدود الاستقلالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية

إن استقلالية السلطة الإدارية تطرح الكثير من التساؤلات إذا سلمنا بإمكانية وجود استقلالية في مواجهة من؟، هذا السؤال يفتح باب النقاش حول وجهين للاستقلالية ، الاستقلالية في مواجهة السلطة السياسية و أيضا الاستقلالية في مواجهة القطاعات المهنية التي تتولى مهمة ضبطها و في كل الحالات الاستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية تتطلب عدم وجود رقابة رئاسية أو وصائية على الهيئة التي لا تخضع لأوامر أو توجيهات الحكومة⁽⁴⁾.

1-Jean-David DREYLFUS , « Pourquoi des autorités administratives indépendantes (ou AAI)? approche phénoménologique », op, cit, p12

2-Emilie DEBAETS , « Les autorités administrative indépendante et le principe démocratique » ,
www.documents.com

3- تنص المادة 99 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل " يراقب البرلمان عمل الحكومة..".

4- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit,
p 290 & 291.

إن استعمال صفة "إداري" من طرف المشرع أو الاجتهاد القضائي يظهر إرادة ربط هذه الهيئات بالسلطة التنفيذية، غير أنه يضعها في نفس الوقت خارج وصاية أو رقابة رئاسية أو إدارية بوصفها بالمستقلة⁽¹⁾.

كما أن صفة "إدارية" مرتبطة بطبيعة الوظيفة المزاولة، هذه الصفة مرتبطة أيضا بالاستقلالية المنظور إليها، ليس في مواجهة المتعاملين و الأنشطة الاقتصادية، و لكن فقط في مواجهة السلطات العمومية للتوصل إذا ما كان جهاز في وضعية استقلالية ، يجب الرجوع إلى الجوانب الهيكلية/العضوية و الوظيفية لعلاقاته مع السلطات العامة، التي من خلالها يمكن وضع قائمة طويلة ، من الضروري الرجوع من جهة إلى القواعد المتعلقة بتشكيلة الهيئة (الاختصاص و أشكال التعيين، المدة، عدم القابلية للعزل و قابلية العهدة للتجديد ، عدد الأعضاء، الصفة المطلوبة في الأعضاء، نظام التنافس)، من جهة أخرى هل توجه إلى هذه الهيئة توجيهات أو تعليمات من الحكومة أو البرلمان أم لا ، و ما إذا كان هناك بعض أشكال المسؤولية في مواجهة هذه الأخيرة، و أيضا مصادر تمويلها و درجة الاستقلال الذاتي المضمونة لها في وضع نظامها الداخلي لتسيير و تنظيم مصالحها⁽²⁾.

و على اعتبار أن لاستقلالية يمكن استنتاجها بصفة أساسية بالاعتماد على معيارين : أحدهما عضوي و الآخر وظيفي⁽³⁾، نتعرض بالدراسة لمظاهر استقلالية سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية في الجانب العضوي (الفرع الأول)، و لتحقيق التكامل نوضح أهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاستقلالية العضوية

تتحقق استقلالية سلطة الضبط كجهاز من خلال طابعها التداولي القائم على تعدد الأعضاء إلى جانب وجود نظام قانوني يكفل استقلالية الأعضاء.

1- Thomasset-Pierre Sylvie, l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, op, cit , p19.

2- Domenico SORACE, « Régulation économique et démocratie politique : point de vue italien », op, cit, 2006, p 157.

3- Rachid ZOUAIMIA ,Droit de la régulation économique, op cit , p75.

أولا- الطابع التداولي للهيئة:

تأخذ السلطات الإدارية في الجزائر من بينها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية شكل هيئات تداولية و هو ما يعد بحد ذاته ضمانا لاستقلاليتها. يبقى الطابع التداولي هو الغالب في تنظيم السلطات الإدارية في الجزائر و نظيرتها في فرنسا غير أنه لا يعد حصريا، حيث عرفت الجزائر هيئة متكونة من فرد و هي وسيط الجمهورية⁽¹⁾ اعتبرت من طرف الفقه سلطة إدارية مستقلة، و قد كانت استقلاليتها محل جدل⁽²⁾.

في فرنسا، السلطات الإدارية المستقلة لها خاصية مشتركة كونها هيئات تداولية و هناك ثلاثة استثناءات تخص كل من: وسيط الجمهورية ، وسيط السينما و المدافع عن الأطفال "le défenseur des enfants" بالنسبة لها الوظيفة يمكن أن تمارس من طرف شخص وحيد⁽³⁾.

1- مضمونه : يقصد بالطابع التداولي تعدد أعضاء السلطة الإدارية المستقلة، حيث تتخذ القرارات من طرف عدد من الأعضاء بعد مداولة و بأغلبية الأصوات، مما يحقق استقلالية أكثر للهيئة ناتجة عن صعوبة في التأثير على كل أعضائها، و فعالية مصدرها التنوع في خبرة الأعضاء.

لا يستلزم القانون عدد محدد من الأعضاء الذين يختلف عددهم من سلطة إلى أخرى و يتراوح في القانون الجزائري، ما بين أربع(4) أعضاء كحد أدنى، و اثني عشر (14) عضوا كحد أقصى⁽⁴⁾.

1- تم إنشاء وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23/03/1996 جريدة رسمية عدد 20 مؤرخة في 31/03/1996 و ألغي بموجب المرسوم الرئاسي 99/170 المؤرخ في 20/08/1999 جريدة رسمية عدد 52 مؤرخة في 04/08/1999 و بالرجوع إلى المرسوم المتضمن إنشائه لا نجد ضمن أحكامه ما يؤكد الطابع الإداري أو استقلالية هذه الهيئة كما لا يوجد اجتهاد قضائي يحدد طبيعته، على خلاف نظيره وسيط الجمهورية في فرنسا الذي تم إنشاؤه بموجب قانون رقم 73-6 المؤرخ في 03/01/1973 و قد ورد في تقرير مجلس الدولة بأنه صنف سلطة إدارية مستقلة ، بموجب حكم قضائي صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 10/07/1981 ليتم النص صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة بموجب قانون صادر في 10/07/1981 ثم في القانون 89-18 المؤرخ في 13/01/1989.

2- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة العدد 21 ، 2001، ص 17.

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit , p 313

4- تضم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز أربع(4) أعضاء ، و تتكون لجنة الإشراف على التأمينات و كذا سلطتي الضبط في المجال المنجمي من خمسة (5) أعضاء، تضم لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ست(6) أعضاء ، مجلس المنافسة من اثنا عشر(12) عضو و سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشر (14) عضو.

2- تطبيقه : تتكون سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية من سبعة أعضاء⁽¹⁾، وهو نفس العدد الذي تعتمده نظيرتها سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية و البريد في فرنسا⁽²⁾.

يشكل أعضاء سلطة الضبط أحد أجهزتها المسمى " مجلس سلطة الضبط" يترأسه أحد أعضائها الذي يشغل منصب الرئيس، و الذي يحوز عادة مركز قانوني متميز عن باقي الأعضاء.

فرئيس مجلس سلطة ضبط سلطة الاتصالات الاليكترونية و البريد في فرنسا لا يمسه التجديد لثلاث الأعضاء⁽³⁾، و يحوز الصفة لتمثيل سلطة الضبط أمام القضاء⁽⁴⁾، كما أنه الأمر بالصرف.

في الجزائر مجلس سلطة الضبط للبريد المواصلات السلكية و اللاسلكية ، وهو الجهاز التداولي لها، يتم اتخاذ القرارات بعد المداولة التي يشترط القانون لصحتها مشاركة عدد لا يقل عن خمس (5) من أعضاء سلطة الضبط السبعة (7)، و بأغلبية الأصوات ويكون صوت الرئيس مرجحا في حالة تساوي الأصوات⁽⁵⁾. كما ينص القانون على أن رئيس سلطة الضبط هو الأمر بالصرف، مع إمكانية تفويض جزء من هذا الاختصاص للمدير العام بصفته أمر ثانوي بالصرف⁽⁶⁾، دون أن ينص على صفة المدير في تمثيل سلطة الضبط أمام القضاء.

ثانيا : النظام القانوني للأعضاء

يهدف النظام القانوني للأعضاء إلى تكريس حيادهم، و لضمان الحياد و استقلالية للأعضاء يأخذ المشرع الجزائري بنظام التنافسي و نظام المنع ، وهما نظامين غير مبتكرين إذ نجده يعتمدهما

1- تنص المادة 15 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية المذكور سابقا على أن " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء ... "

2- D'après l'article 130 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE)

«L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est composée de sept membres ... »

3- L'article 130 du CPCE.

4- L'article 134 du CPCE «... Le président de l'autorité a qualité pour agir en justice ».

5- المادة 16 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية المذكور سابقا.

6- المادة 22 / 3 من نفس القانون.

في قوانين عديدة منها قانون الجماعات الإقليمية، في قانون الانتخابات و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾، وقد أصدر المشرع الجزائري سنة 2007 قانون خاص بحالات التنافى⁽²⁾.

1- نظام التنافى (*les incompatibilités*): إن أعضاء سلطة الضبط و إن كانوا معينين بسبب معرفتهم الميدانية فإنهم معينين بالحفاظ على المصلحة العامة و ليس المصالح الخاصة⁽³⁾، ولهذا يعتمد المشرع نظام التنافى الذي تصفه الأستاذة (Nicole DECOOPMAN) بالسلاح الأثقل الذي يستعمله المشرع لتجنب التنافى أو التعارض في المصالح ، عندما يقدر أن هناك خطر شديد بما يكفي ليتدخل و يقرر و يفرض مسبقا منع عام⁽⁴⁾.

و اعتمد المشرع الجزائري هذا النظام بالنسبة لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية حيث نص على تنافى العضوية في مجلس سلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر و يمتد المنع إلى حصر امتلاك مصالح مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة تابعة لقطاع

1- مثال ما نصت عليه المادة 60 من القانون 10-11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية (جريدة رسمية عدد 37 مؤرخة في 11/07/03) و التي جاء فيها: " لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية ، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء ، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و إلا تعد هذه المداولة باطلة"

- نفس الأحكام تضمنتها المادة 56 من القانون 07-12 المؤرخ في 2012/02/11 و المتعلق بالولاية.
- كما أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 /07/ 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يمنع بموجب المادة 43 منه الموظفين من ممارسة أي نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه كما تمنع المادة 45 الموظف، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص آخر، بأية صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة.
- و ما نصت عليه أحكام القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 2012/01/12 (جريدة رسمية عدد 01 مؤرخة في 04/01/2012) لا سيما المادتين 81 و المادة 83 بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدية و الولائية على التوالي، المادتين 89 و بالنسبة لانتخابات أعضاء المجلس الوطني الشعبي و مجلس الأمة .

2- الأمر 01-07 المتعلق بحالات التنافى و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، المؤرخ في 2007/03/01، جريدة رسمية عدد 16 بتاريخ 2007/03/07.

3- Nicole DECOOPMAN, « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des affaires » op, cit , p18

4- Ibid , p 19.

و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية (1).

و قد أكد القانون الداخلي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية على المنع في الفقرة 2 من المادة 19 منه و وسعه ليشمل المدير العام لها إلى جانب الأعضاء، في حين يستثنى القانون الداخلي من حالات التنافس النشاطات الإنتاج العلمي، الفني و الأدبي، و يمكن للأعضاء بعد ترخيص المجلس مزاولة نشاط غير مأجور في التعليم، التكوين أو البحث(2)، مع النص على ممارسة أعضاء مجلس سلطة الضبط و مديرها لمهامهم بدوام كامل(3).

كما يضع المشرع الجزائري نظام صارم للتنافس بموجب الأمر 01-07 المتعلق بحالات التنافس و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، الذي يدخل ضمن مجال تطبيقه، المحدد بالمادة الأولى منه(4)، أعضاء سلطات الضبط ويفرض عليهم ، بالإضافة إلى حالات التنافس المنصوص عليها في القوانين الخاصة(5) ، منع أن تكون لهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين مصالح

1- تنص المادة 18 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية المذكور سابقا على انه " تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر و كذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية و السمعى البصري و المعلوماتية" .

2-L'Article 19/2 du règlement intérieur de l'ARTP « *L'exercice de la fonction de membre du conseil ou de directeur général de l'autorité de régulation est exclusif de toute autre activité professionnelle ou de toute détention directe ou indirecte d'intérêt dans une société du secteur de la poste et des télécommunications, de l'audiovisuel et de l'informatique. Cette incompatibilité ne s'applique pas à la production d'œuvre scientifique, littéraire ou artistique. toutefois, les membres de l'ARTP peuvent, après autorisation du conseil, assurer des tâches non rémunérées d'enseignement, de formation ou de recherche* » .

3- « *Les fonctions de membre du conseil et du directeur général, s'exercent à temps plein* ». L'Article 19/1 du règlement intérieur de l'ARTP

4- تنص المادة الأولى من الأمر 01-07 المتعلق بحالات التنافس و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، مذكور سابقا على أنه " .. يطبق على شاغلي مناصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات و الإدارات العمومية و المؤسسات العمومية و المؤسسات العمومية الاقتصادية ، بما فيها الشركات المختلطة التي تحوز فيها الدولة 50 % على الأقل من رأس المال و كذا على مستوى سلطات الضبط و كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم "

5-- الأمر 01-07 المذكور، يأخذ في الحسبان حالات التنافس المحددة في النصوص الخاصة ، حيث تنص المادة 2 منه على أنه " *لن يكون المساس بحالات التنافس المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما، يمنع ...* " .

لدى المؤسسات و الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا تبعه عقد صفقة معها، خلال فترة نشاطهم و لمدة سنتين بعد انتهاء مهامهم.

و يشمل المنع أثناء ممارسة المهام امتلاك مصالح داخل البلاد و حتى خارجها ، كما يتسع مجاله الزمني إلى فترة السنتين التالية لانتهاه المهام ، و يشمل أي مؤسسة أو هيئة تنشط في نفس المجال لسلطة الضبط .

بعد انتهاء مدة المنع يتوقف ممارسة النشاط خلال ثلاث سنوات التالية على تقديم تصريح كتابي طرف المعني إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و إلى آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، حسب الحالة ، في أجل شهر من تاريخ بداية ممارسة النشاط و في حالة مخالفة أحكام المنع المنصوص عليها في الأمر أعلاه يتم إخطار الجهة القضائية من طرف الهيئة المستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، و يقرر القانون عقوبات تتراوح من ستة (6) أشهر حبس إلى سنة ، و من 100.000 دج إلى 300.000 دج غرامة عن مخالفة الأحكام المنع ، و في حالة عدم التصريح تكون العقوبة مالية تتمثل في غرامة تتراوح قيمتها من 200.000 دج إلى 500.000 دج⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أنه ، إذا كان أعضاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية في الجزائر يخضعون كغيرهم من أعضاء السلطات الإدارية المستقلة لنظام التنافي المنصوص عليه في الأمر 01-07 ، فان أعضاء سلطة ضبط البريد و الاتصالات الاليكترونية (ARCEP)، في فرنسا يخضعون لنظام تنافي خاص بهم منصوص عليه في المادة 131 من قانون البريد و الاتصالات الاليكترونية⁽²⁾.

و الملاحظ هو التشابه الكبير بين النصين فيما يخص نطاق التطبيق من حيث موضوع المنع الذي يشمل حضر ممارسة النشاط إلى جانب منع امتلاك مصالح.

1- المادتين 6 و 7 من الأمر 01-07 المشار إليه أعلاه.

2- L'article L131 du code des postes et des communications électroniques « *La fonction de membre de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est incompatible avec toute activité professionnelle, tout mandat électif national, tout autre emploi public et toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur postal ou des secteurs des communications électroniques, de l'audiovisuel ou de l'informatique.* »

2 - نظام المنع (les interdictions ponctuelles)⁽¹⁾: على خلاف نظام التنافي الذي

يشكل حاجز مسبق يحول دون الجمع بين صفتين أحدهما العضوية في سلطة الضبط و الثانية ممارسة

مهنة أو وظيفة أخرى أو حتى اكتساب مصالح في مؤسسات أو هيئات ذات صلة بالقطاع موضوع للضبط فإن حالات المنع تطراً أثناء ممارسة العضو لمهامه و لا تؤثر في عضويته لأنها تتسم بطابعها المؤقت بحيث تحول دون مشاركة العضو في بعض المداورات بسبب وجوده في حالة تعارض للمصالح.

لا توجد إشارة في القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية إلى حالات المنع، من جهته القانون الداخلي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية لا ينص على مثل هذه الحالات على خلاف المادة 29 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة الذي ينص على حالات المنع إلى جانب نصه على حالات التنافس⁽²⁾.

الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية

يقصد بها حرية السلطة الإدارية في ممارسة نشاطها دون الخضوع لتعليمات أو توجيهات من السلطة التنفيذية، وهو ما يتحقق من خلال رصد الوسائل القانونية ، المادية و البشرية الكفيلة بضمان استقلالية سلطة الضبط و باتخاذ قراراتها بعيدا عن أي تدخل أو تأثير قد يمارس عليها من طرف السلطة التنفيذية.

أولا : سلطة اتخاذ القرارات النافذة

لا تخضع السلطات الإدارية المستقلة لأي وصاية أو مراقبة مباشرة ، سابقة أو لاحقة تمارسها السلطة التنفيذية على قراراتها ، سواء كانت فردية أو تنظيمية، الوسيلة الوحيدة التي تحوزها الحكومة في حالة عدم موافقتها على قرار صادر عن أحد السلطات الإدارية المستقلة هي الطعن القضائي⁽³⁾. و بهذا تمارس سلطة اتخاذ القرارات النافذة في إطار الخضوع لرقابة قضائية دون الرقابة الإدارية (وصائية أو رئاسية).

1- Nicole DECOOPMAN, « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des affaires », op, cit , p20

2- تنص المادة 29 من الأمر 03-03 المؤرخ في 20/07/2003 و المتعلق بالمنافسة التي جاء فيها أنه " لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه و بين احد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية ...تتنافى وظيفة عضو بمجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر".

3- Thomasset-Pierre SYLVIE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales , op, cit , p21.

1- انعدام الرقابة سابقة :

لا تخضع سلطات الضبط بصفة عامة لتوجيهات مسبقة من طرف الحكومة ، بالعكس نجد القانون يلزم الحكومة أو الوزير المعني باستشارة سلطة الضبط في المسائل المتعلقة بمجال اختصاصها الصورة التي تأخذها الرقابة السابقة هي التوجيهات و التعليمات و هي منعدمة.

السؤال الذي يمكن طرحه هو ذلك المتعلق بما نصت عليه المادة 38 من القانون 03-2000⁽¹⁾، التي توجب على سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية إعلام الوزير قبل قيامها بالتعليق الفوري للرخصة، ألا يشكل هذا قييدا على حرية سلطة الضبط في ممارسة نشاطها؟

إن الاستقلالية تكتسب بالممارسة، فالنص يمكن أن يكون قييدا على حرية سلطة الضبط في اتخاذ قرارها إذا ما خضعت لموقف الوزارة، في حين أن التطبيق الحرفي للنص يفيد إعلام الوزارة و ليس أخذ موافقتها. كما أن الأمر لا يتعلق بأخذ الرأي كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة الذي يتوجب عليه بنص القانون أخذ رأي وزير التجارة و الوزير المكلف بالقطاع، قبل اتخاذ قراره بالترخيص أو رفض الترخيص بالتجميع⁽²⁾. و هنا يضع المشرع المجلس تحت وصاية الوزير، كما يفرض عليه طلب رأيين في حالة التي يواجه فيها مشكل يتعلق بالتجميع، و السؤال المطروح، يكون حول قوة الرأي في حين أن المجلس موضوع تحت وصاية وزير التجارة⁽³⁾.

2- عدم الخضوع لرقابة لاحقة

الرقابة اللاحقة على أعمال السلطات الإدارية التقليدية تختلف في نطاقها باختلاف نوع الرقابة الإدارية المفروضة ، و تتراوح بين الإجازة، التعديل، الإلغاء ، السحب و الحلول في ظل السلطة الرئاسية و تتوقف عند التصديق الصريح أو الضمني و يعد الحلول من الصلاحيات الاستثنائية

1- تنص المادة 38 من القانون 03-2000 ، المذكور سابقا، على أنه "في حالة انتهاك لمقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني و الأمن العمومي ، تكون سلطة الضبط مؤهلة للتعليق الفوري للرخصة، بعد اعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية".

2- تنص المادة 7 من القانون 12-08 المتمم و المعدل للأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة على تعديل المادة 19 من هذا الأخير لتنص على أنه " يمكن لمجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معطل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع" ، وكانت قبل التعديل تنص على أخذ رأي وزير التجارة فقط.

3- Farida ALLOUI, « Le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie », Colloque national sur les autorités de régulation dans le domaine économique et financier, Université Abderrahmane MIRA – BEJAÏA, le 23-24 mai 2007.

في حالة الوصاية، وحيث أن السلطات الإدارية المستقلة تتميز بطابع خاص و هو استقلاليته مما يحول دون إخضاعها للرقابة الإدارية، فالأصل عدم خضوع القرارات الصادرة عنها

لأبي رقابة و استثناء ، يمنح المشرع الوزير المكلف بالمالية صلاحية طلب تعديل مشاريع الأنظمة التي يعدها مجلس القرض و النقد و ذلك قبل مصادقته عليها⁽¹⁾.

واتخاذ التدابير الملائمة عن طريق التنظيم⁽²⁾، إلى جانب الاعتراف له بسلطة الموافقة على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة عن طريق التنظيم⁽³⁾.

أما أعمال سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية فهي غير خاضعة من الناحية النظرية، للرقابة، سابقة كانت أو لاحقة باستثناء الرقابة القضائية، و مع ذلك لا ينص المشرع على إمكانية تقديم الوزارة المكلفة بالقطاع لطعن ضد قرارات سلطة الضبط.

في فرنسا أثار مجلس الدولة في تقريره بشأن السلطات الإدارية المستقلة الامتيازات التي يحوزها الوزراء في مواجهة السلطات الإدارية و من بينها وجود محافظ الحكومة أو ممثل عن الوزير كما هو الشأن بالنسبة لجنة مراقبة التأمينات، مجلس المنافسة ، اللجنة الوطنية للإعلام و الحريات ، لجنة ضبط الكهرباء... كما يحوز الوزير سلطة التصديق على التنظيمات الصادرة عن عدد من السلطات الإدارية المستقلة ك لجنة تنظيم البورصة COB و سلطة ضبط الاتصالات ART (قبل أن تتحول إلى ARCEP)⁽⁴⁾.

ثانيا : الاستقلالية في التسيير

تظهر استقلالية في التسيير من خلال شقين متكاملين، يتمثل الأول في منح سلطة الضبط الوسائل القانونية التي تشكل آليات لممارسة النشاط، مع منحها من الوسائل المادية و البشرية ما يضمن ممارسة نشاطها بكل استقلالية.

1- المادة 63 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض ، مذكور سابقا.

2- أنظر المادة 50 من المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم، مذكور سابقا.

3- المادة 32 من نفس القانون.

4- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op, cit, P 320 & 321.

1- الوسائل القانونية⁽¹⁾:

تشمل القواعد المتعلقة بتسيير السلطة الإدارية المستقلة التي تجمعها الوثيقة المسماة النظام الداخلي، كما ينص المشرع عادة على الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة، و هي الاستقلالية التي تتجسد بشكل جلي عندما يعترف لها بالشخصية المعنوية، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

أ- سلطة وضع النظام الداخلي :

النظام الداخلي أو القانون الداخلي هو مجموعة من القواعد التي تنظم سير هيئة معينة يحدد عادة تنظيمها (المصالح ، الأقسام ...بصفة عامة الجانب الهيكلي)، وكيفية سيرها (طريقة عقد الاجتماعات، المواعيد الدورية لاجتماع أعضاء الهيئة ، سير الجلسات، طريقة التصويت،). كما قد يتضمن النظام الداخلي مجموعة إجراءات المتبعة أمام الهيئة . و النظام الداخلي الخاص بسلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد في فرنسا أفضل مثال على ذلك⁽²⁾.

و ينص النظام الداخلي لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية⁽³⁾، بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بتنظيمها و عملها، على حقوق وواجبات أعضاء المجلس و المدير العام و كذا القانون الأساسي لمستخدميها⁽⁴⁾.

إن منح السلطة الإدارية المستقلة إمكانية وضع نظامها الداخلي معيار يسهم في الحكم على مدى استقلاليتها⁽⁵⁾ و مع ذلك هذه الإمكانية أو الصلاحية غير متاحة لكل السلطات الإدارية المستقلة.

1-Rachid ZOUAIMIA ,Droit de la régulation économique, op cit , p 80.

2- Décision n° 2010-1354 Décision portant modification du règlement intérieur de l'ARCEP , www.arcep.fr

3 - القانون الداخلي لسلطة ضبط الاتصالات و البريد في فرنسا المنشور على موقعها ينص على أنه تم اعتماده و حتى تعديله بمداولة لمجلسها و يحدد القواعد الإجرائية المتبعة أمامها على خلاف النظام الداخلي لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الذي يعد حسب تصريحات المكلفة بالإعلام وثيقة داخلية سرية يمنع الحصول على نسخة منها أو حتى الإطلاع عليها بمقر سلطة الضبط.

4 - تنص المادة 2/20 من القانون 03-2000 على أنه " يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص، تنظيمها و قواعد عملها و حقوق وواجبات أعضاء المجلس و المدير العام و كذا القانون الأساسي لمستخدميها"

5 - Rachid ZOUAIMIA , Droit de la régulation économique ,op , cit, p61.

حيث ينص المشرع الجزائري على تحديد قواعد تنظيم وسير بعض السلطات الإدارية عن طريق التنظيم كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية التي ينص القانون على تحديد تنظيمها و سيرها و القانون الأساسي لمستخدميها عن طريق التنظيم⁽¹⁾، و أيضا بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية⁽²⁾.

و قد يخول المشرع السلطة الإدارية المستقلة إكمانية وضع نظامها الداخلي دون تمكينها من وضع القانون الأساسي لمستخدميها، كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁽³⁾.

و يشكل مجلس المنافسة حالة فريدة، حيث يري الأستاذ زوايمية رشيد أنه قد تم تجريده من أحد امتيازاته الأساسية العائدة إليه بموجب الأمر لسنة 1995 الذي يعزز استقلاليته في مواجهة السلطة التنفيذية⁽⁴⁾، حيث بالرجوع إلى الأمر 06-95 المتعلق بالمنافسة نجده يعترف للمجلس بسلطة وضع نظامه الداخلي و المصادقة عليه ويتم عرضه على رئيس الجمهورية لنشره⁽⁵⁾. بعد التعديل و صدور الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة أصبح النظام الداخلي للمجلس يحدد عن طريق المرسوم إلى جانب القانون الأساسي و نظام أجور الأعضاء، مما يوحي أنه تم إقصاء مجلس المنافسة من المشاركة في وضع النظام الداخلي الخاص به⁽⁶⁾. و تطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره⁽⁷⁾، يشرك المجلس في وضع نظامه الداخلي، حيث ينص في المادة 15 منه على أن "يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه ويرسله إلى الوزير المكلف بالتجارة".

1 - المادة 7 من القانون 13-08 المعدل و المتمم للقانون 05-85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، مذكور سابقا.

2- المادتين 3/43 و 51 من القانون 01-01 المتعلق بالمنجم، لمذكور سابقا.

3 - المرسوم التنفيذي 303-08 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، المذكور سابقا، ينص في المادة 16 "تعد لجنة الإدارة مشروع النظام الداخلي لسلطة الضبط الذي يحدد خاصة تنظيمها الداخلي و قواعد سيرها. يصادق على القانون الأساسي لمستخدمي السلطة الضبط بمرسوم تنفيذي"، و الملاحظ عدم وضوح النص الذي يشير إلى الجهة المختصة بوضع مشروع النظام الداخلي دون الجهة المختصة بالمصادقة عليه ليصبح قانون داخلي.

4 - Rachid ZOUAIMIA , Droit de la régulation économique ,op , cit , p81.

5- المادة 2/34 من الأمر 06-95 المتعلق بالمنافسة (ملغى)، مذكور سابقا.

6- المادتين 31، 32 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم، مذكور سابقا.

7- المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 2011/07/10 يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، جريدة رسمية عدد 39 مؤرخة في 2011/07/13.

من السلطات التي حولها المشرع وضع نظامها الداخلي لجنة تنظيم عمليات البورصة (COSOB) التي تضع نظامها الداخلي و تصادق عليه في أول جلسة⁽¹⁾، من جهته مجلس القرض و النقد يحوز سلطة وضع نظامه الداخلي بمداولة تتم المصادقة عليها⁽²⁾. و حتى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، التي تحوز اختصاص يمكن وصفه بالاستشاري ، يمنحها المرسوم الرئاسي المنشئ لها الاختصاص بوضع نظامها الداخلي و المصادقة عليه مع نشره في الجريدة الرسمية بمرسوم رئاسي⁽³⁾.

مقارنه بما سبق سرده ، و بالرجوع إلى القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلوكية و اللاسلوكية، نجده لا يكتفي بمنح سلطة الضبط صلاحية وضع نظامها الداخلي بل يتجاوز ذلك بان يترك لها المجال واسعاً لتحديد تنظيمها و قواعد عملها، و حتى حقوق وواجبات أعضائها و المدير العام و كذا القانون الأساسي لمستخدميها، فلا يبقى سوى النظام التعويضي للأعضاء الذي يحدد بمرسوم تنفيذي⁽⁴⁾.

كما لا ينص القانون على نشر النظام الداخلي لسلطة الضبط للبريد بالمواصلات السلوكية و اللاسلوكية، على خلاف كل من مجلس المنافسة و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته غير أن قرارات سلطة الضبط تكون منشورة بموقعها، و يفترض أن يكون من ضمنها القرار المتعلق بالمصادقة على نظامها الداخلي⁽⁵⁾.

ب- التمتع بالشخصية المعنوية :

السؤال الهام الذي يطرح نفسه، هل يعد تمتع سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية بالشخصية المعنوية معياراً حاسماً في تأكيد استقلاليتها؟

1- المادة 26 من القانون 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم، مذكور سابقاً.

2- المادة 60 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض ، مذكور سابقاً.

3- المادة 19 من المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 ، مذكور سابقاً.

4 - المادتين 20 ، 21 من القانون 03-2000 ، مشار إليه سابقاً.

5- يشير التقرير السنوي الأول لسلطة الضبط و هو الخاص بسنة 2002 إلى النظام الداخلي و يذكره كملحق دون نشره.

في التحليل التقليدي للأشخاص المعنوية، توجد بالضرورة صلة بين الاعتراف بالشخصية المعنوية و الاستقلالية، غير أن التطور أكد أن هذه الصلة ليست حتمية، هناك حالات وجدت فيها الشخصية المعنوية دون استقلالية و العكس، استقلالية دون شخصية معنوية⁽¹⁾. و يبقى خلاف قائما بين مؤيد على إمكانية تحقيق الاستقلالية حتى في غياب الشخصية المعنوية و بين معارض لذلك.

المؤيدون يرون أن منح الشخصية المعنوية لسلطة الضبط يكشف عن إرادة المشرع في التأكيد على استقلالية الهيئة المعنية، وهو ما ذهب إليه المقرر العام للجنة المالية لمجلس الأمة الفرنسي M.Philipe Marini⁽²⁾. كما يدعم مجلس الأمة الفرنسي في تقريره حول السلطات الإدارية المستقلة ، منح الشخصية لسلطات الضبط التي تتدخل في قطاعات يكون فيها التقارب مع المهنيين ضروري من اجل الوصول إلى المعلومة ، حيث تدعم الشخصية المعنوية استقلالية سلطة الضبط في مواجهة الدولة ، و تعزز التقارب مع الأوساط المهنية⁽³⁾.

و الأكد أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطة الإدارية المستقلة يرتب مجموعة من النتائج الهامة، لبعضها انعكاس ايجابي كالأستقلال المالي و الإداري ، وللبعض الآخر انعكاس سلبي يتمثل في تحميل السلطات الإدارية المستقلة لتبعات الأعمال الصادرة عنها ، فتكون بذلك مسؤولة عن جبر الأضرار الناتجة عن ممارستها لمهامها مادامت شخص مستقل، و هو ما قد ينتج عنه إرهاق ميزانيتها ، بينما تنعقد مسؤولية الدولة عن السلطات الإدارية المستقلة غير المتمتعة بالشخصية المعنوية على اعتبار أنها تعمل باسم الدولة و لحسابها. ففي قرار له صادر في 8 سبتمبر 2005 بشأن التكفل المالي للدولة للمنازعات المحتملة المتعلقة بمسؤولية لجنة مراقبة التأمينات،التعاضديات و مؤسسات الوقاية

(commission de contrôle des assurances,des mutuelles et des

institution de prévoyance) ، و التي تحولت فيما بعد إلى وكالة مراقبة التأمينات التعاضديات

.ACAM. يرى مجلس الدولة الفرنسي ، بأن لا يمكن لأحد أن يكون مسؤولا إلا عن أفعاله،

1 - Jean WALINE , Droit administratif op, cit , p 49.

2- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation , op, cit, p 73.

3- Ibid , p 75.

و بان اللجنة لها الإمكانية لتحمل نتائج دعاوى المسؤولية التي يمكن أن ترفع ضدها و الناتجة عن الأخطاء التي ترتكب بمناسبة ممارستها لمهامها⁽¹⁾.

و الواضح أن نية المشرع ، باعتباره بالشخصية المعنوية لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية ، لم تتجه إلى إيجاد شخص عام مستقل في إطار ما يعرف باللامركزية الفنية (التقنية) بل الغرض من ذلك التأكيد على استقلالية سلطة الضبط التي نص على إنشائها، و دليل ذلك عدم إخضاعها للوصاية التي تعد ركنا أساسيا للنظام اللامركزية.

فلا تمارس الوزارة أية سلطة على أعضاء مجلس سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية ، الذي يسير الهيئة، إذ لا يمكنها حله أو تجميد نشاطه ، ومن جهتها أعمال سلطة الضبط غير خاضعة لرقابة الوزارة ، فقراراتها تكون نافذة بصورها و دون تصديق .

كما تستقل السلطة الإدارية المستقلة، المتمتعة بالشخصية المعنوية في تمثيل نفسها أما القضاء بواسطة مديرها أو ممثليها القانوني⁽²⁾.

2- الاستقلال المالي و الإداري:

تعد الوسائل المادية و البشرية ركيزة ثانية لتحقيق الاستقلال الوظيفي لهذه الهيئات حيث ينص المشرع على تمتع السلطة الإدارية أو سلطة الضبط بالشخصية المعنوية مع التأكيد على استقلالها المالي مع أن استقلالية الذمة المالية من أهم النتائج المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية، بالإضافة إلى أهلية التعاقد، وبهذا تكون سلطة الضبط ميزانية مستقلة مع سلطتها في توظيف مستخدمين ضمن الجهاز الإداري الخاص بها.

أ – استقلالية الذمة المالية : تري الأستاذة (Marie-Anne Frison-Roche) أن الاستقلالية المالية تعتمد على ثلاثة عناصر : الاستقلال المالي و يقصد به الاستقلالية في الموارد ، استقلالية في تنفيذ الميزانية التي تسمح للسلطة أن تقرر بشأن استعمال ميزانيتها، و الاستقلالية في تسيير الميزانية

1- Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation , op, cit, p 72.

2- القانون 03-2000 لا يحدد الممثل القانوني لسلطة الضبط، نرى أن رئيس مجلس سلطة الضبط هو المؤهل لتمثيلها باعتباره الأمر بالصرف و المختص بتوقيع القرارات الصادرة عنها، في حين ينص نظامها الداخلي على غير ذلك ، كما سنرى لاحقا.

التي تدل على قدرة السلطة على القيام بصرف نفقاتها⁽¹⁾.

و قد نص المشرع الجزائري على استقلالية سلطة الضبط من حيث الموارد التي تشمل حسب

نص المادة 22 من القانون 03-2000 ما يلي:

- مكافئات مقابل الأداء - الأتاوى
- نسبة مئوية من ناتج المقابل المال المستحق بعنوان الرخصة المنصوص عليها في المادة 32 من هذا القانون و المحددة طبقا لقانون المالية.
- مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.
- مع إمكانية تقييد الاعتماد الإضافية الضرورية في الميزانية العامة للدولة عند الحاجة و هي الاعتماد التي تأخذ شكل إعانات.

كما نصت المادة 17 من النظام الداخلي لسلطة الضبط على موارد المالية، مع النص على

الاستقلالية في التسيير و على إمكانية فتح حسابات لدى الخزينة العمومية و البنوك.

و يعتمد المجلس عند كل نشاط ميزانية تقديرية متوازنة بين الإيرادات و النفقات المتمثلة في

أعباء التسيير و الاستثمار الخاص بنشاط السلطة، مساهمات في صندوق تسيير الخدمة العامة البحث

التكوين... الخ، كما أن أي تعديل في هذه الميزانية يتم بقرار من مجلس سلطة الضبط باقتراح من مديرها العام⁽²⁾.

يعد رئيس سلطة الضبط الأمر بالصرف، و هو الاختصاص الذي يمكن أن يفوضه جزئيا

أو كليا للمدير العام الذي يكون أمر بالصرف ثانوي في هذه الحالة⁽³⁾.

و لمزيد من الاستقلالية ينص النظام الداخلي على خضوع سلطة الضبط لرقابة لاحقة تتمثل

في رقابة مجلس المحاسبة الذي تحول إليه الحسابات المؤشر عليها من طرف محافظ حسابات

1- Marie-Anne Frison-Roche, in GELARD patrice, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, p 90 .

2- المادة 14 من النظام الداخلي لسلطة الضبط، مذكور سابقا.

3- المادة 22 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

و ذلك في الأشهر الثلاثة التالية لانتهاى السنة المالية و بعد مصادقة المجلس عليها⁽¹⁾.

ب- الاستقلالية الإداري:

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي استقلالية السلطة الإدارية المستقلة من حيث المستخدمين أكثر أهمية من استقلاليتها من حيث موارد الموارد المالية، فمع أنه لا يوجد قانونا ما يتعارض مع لجوء السلطة الإدارية المستقلة إلى مستخدمين تابعين للسلطة المركزية أو حتى خبراء من خارجها، غير أنها يجب أن تحوز مستخدمين خاضعين لسلطتها المباشرة⁽²⁾.

إن استقلالية سلطة الضبط من هذه الناحية لا شك فيها، على اعتبار أنها تحوز جهاز إداري مستقل، يتم تسييره من طرف المدير العام لسلطة الضبط ، هذا الأخير يقوم بتوظيف المستخدمين التابعين للسلطة في حدود الإمكانيات المالية المعتمدة من طرف مجلسها ، كما أن المستخدمين يخضعون لنظام قانوني خاص بهم محدد في النظام الداخلي لسلطة الضبط، الذي ينص على مع إمكانية استعانة سلطة الضبط بموظفين تابعين للدولة يتم إلحاقهم بها بطلب مكتوب منها⁽³⁾.

يسند القانون تسيير سلطة الضبط إلى المدير العام لها⁽⁴⁾ ، الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية ، و يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط حقوقه وواجباته⁽⁵⁾.

1- L'article 16/3 du règlement intérieur de l'ARPT « conformément à l'article 11 de la loi, le contrôle financier de l'ARPT est exercé par l'Etat selon la législation en vigueur.

l'ARPT est assujettie au contrôle financier a posteriori de la cour des comptes.

au plus tard trois mois après la fin de l'exercice, le directeur général soumet au conseil les comptes certifiés par le commissaire aux comptes. Dès leur approbation par le conseil, ils sont adressés à la cours des comptes ».

2- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit, P 292 .

3- L'article 21 du règlement intérieur de l'ARPT « *Le personnel de l'ARPT est recruté par le directeur généralles fonctionnaires de l'Etat peuvent être placés en position de détachement auprès de l'ARPT sur demande écrite de cette dernière....le statut et la grille de rémunération des agents de l'ARPT sont définis par le conseil* ».

4- المادة 19 من القانون 03-2000 ، مذكور سابقا.تنص على أن " يسيير سلطة الضبط مدير عام يعينه رئيس الجمهورية.

يتمتع المدير العام ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها ، بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط و ضمان عملها"

5- المادة 20 من القانون 03-2000.، تنص على أن " ...يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص ، تنظيمها و قواد عملها

و حقوق وواجبات أعضاء المجلس و المدير العام و كذا القانون الأساسي لمستخدميها".

المطلب الثاني: حدود الاستقلالية (تكريس التبعية السلطة التنفيذية)

تتمتع سلطة الضبط للبريد و المواصلات باستقلالية محدودة على المستويين العضوي و الوظيفي رغم تمتعها بالشخصية المعنوية، فعلى المستوى الأول نجد أعضائها لا يتمتعون بالضمانات الكافية و الكفيلة بتحقيق استقلاليتهم ويمكن القول أن النصوص تكرر خضوعهم و تبعيتهم للسلطة التنفيذية(الفرع الأول).

أما على المستوى الوظيفي فان هناك تداخل بين سلطة الضبط و السلطة التنفيذية من جهة في ممارسة الاختصاصات، وبين رئيس سلطة الضبط و المدير العام من جهة ثانية في التسيير، و هو ما نتج عنه عدم وضوح في الرؤية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم كفاية الضمانات لاستقلالية عضوية

إن الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط مرهونة بتوفر مجموعة من الضمانات لأعضائها عند تعيينهم و أثناء مزاولتهم لمهامهم.

أولا : عند تعيين الأعضاء

يعد قيادا على استقلالية سلطة الضبط حصر الاختصاص بتعيين أعضائها بين يدي السلطة التنفيذية⁽¹⁾، خاصة في غياب النص على شرط الخبرة أو التخصص في الميدان، الذي أغفله المشرع الجزائري.

1- حصر سلطة تعيين أعضاء سلطة الضبط بيد رئيس الجمهورية⁽²⁾ :

إن النص على اختصاص السلطة التنفيذية باختيار و تعيين أعضاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية لا يخدم استقلاليتها، بل يكرس تبعيتها. يقابل هذا الحصر، توزيع الاختصاص بين البرلمان و السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية

1- يمكن أن تكون لهذا الأسلوب في التعيين مزايا، حيث تري الأستاذة Nicole DECOOPMAN أنه أسلوب التعيين يحوز الأفضلية في تحقيق استقلالية سلطة الضبط عن جماعة المصالح. Nicole DECOOPMAN, « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des affaires », op, cit , p18

2- المادة 15 من القانون 03-200 تنص على أن " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية"، كما تنص المادة 2/78 من دستور 1996 المعدل على اختصاص رئيس الجمهورية بالتعيين في الوظائف المدنية.

و البريد (ARCEP) في فرنسا (1).

إن إشراك عدة في هيئات في تعيين أو في اقتراح أعضاء السلطات ليس حلا غريب على المشرع الجزائري، الذي تبناه بالنسبة لسلطات أخرى منها مثلا مجلس القرض و النقد ، مجلس المنافسة، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و غيرهم (2)، بل تعدى ذلك إلى السماح بوجود أعضاء منتخبين ضمن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة(3). من جهة ثانية، لا يوجد في القانون ما يمنع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بعزل أو توقيف أحد أعضاء سلطة الضبط و حتى رئيسها ، فدور السلطة التنفيذية لا ينتهي عند تعيين الأعضاء بل يمتد إلى إنهاء مهامهم(4) ، حتى و لو لم يكن ذلك لأسباب تتعلق بخطأ جسيم أو سبب جدي آخر يستدعي ذلك، كما يمنح المشرع السلطة التنفيذية الاختصاص بوضع النظام التعويضي للأعضاء سلطة الضبط(5).

وأخيرا نقول أن اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية يستند إلى نص المادة 2/78 من الدستور 96 (6) التي تنص على أن " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: ... - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة " وتطبيقا لهذا النص صدر المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية

1- L'article 130 du Code des postes et des communications électroniques(CPCE)

«L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est composée de sept membres .. . Le président est nommé par décret. Deux membres sont nommés par décret .Deux membres sont nommés par le Président de l'Assemblée nationale et deux par le Président du Sénat.... »

2- تتكون اللجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة من سبعة أعضاء اثنين منهما مقترحين أحدهما من طرف وزير المالية و الثاني من طرف محافظ بنك الجزائر، كما أن أعضاء سلطتي الضبط في المجال المنجمي مقترحين من طرف وزير المناجم.
3- تنص المادة 50 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، مذكور سابقا، على أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تتكون من أربعة عشر عضوا ، سبعة منهم منتخبين من بين الصحفيين المحترفين ...

4- L'article 18 du règlement intérieur de l'ARPT « *les membres du conseil et le directeur général de l'ARPT sont nommés par décret présidentiel et mis fin à leur fonction dans les mêmes formes...* »

5- المادة 21 من القانون 03-2000 ، مذكور سابق.

6- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، تم تعديله بموجب القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، ثم بالقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

و العسكرية للدولة⁽¹⁾ و نصت المادة 3 منه على اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس مجلس المنافسة و أعضائه⁽²⁾ ، دون غيره من السلطات الإدارية المستقلة، و إن كان هذا النص سابق لإنشاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات فإننا نتعرض له من باب التنبيه إلى ضرورة تكييف النصوص القانونية، لتجاوز نقصها و لتحقيق انسجامها.

2- عدم اشتراط التخصص والكفاءة في الأعضاء:

الهدف من اعتماد الطابع التداولي للسلطات الإدارية هو الجمع بين مختصين و خبرات و محترفين في الميدان من اجل اتخاذ القرارات الملائمة، و على هذا يرى مجلس الدولة الفرنسي أن الطابع التداولي ليس حتمي ، ما يجعله الأفضل هو إمكانية الجمع بين تخصصات متعددة ، تتماشى مع اختلاف المصالح الخبرات و الكفاءات⁽³⁾.

و الملاحظ أن المشرع الجزائري لا يشترط الكفاءة أو التخصص أو غيرهما من الشروط في تعيين أعضاء سلطة ضبط البريد و المواصلات السلطوية و اللاسلطوية⁽⁴⁾ على خلاف المشرع الفرنسي الذي يفرض ذلك في أعضاء نظيرتها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية (ARCEP)⁽⁵⁾.

في حين نجد المشرع يقيد السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء سلطات إدارية مستقلة أخرى كمجلس المنافسة مجلس القرض و النقد، اللجنة البنكية... الخ⁽⁶⁾.

1- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، المؤرخ في 17/10/1999، الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 31/10/1999.

2- المادة 3 من المرسوم 99-240 المذكور أعلاه " تطبيقا لأحكام المادة 2/78 يعين رئيس الجمهورية في المناصب الآتية : ...-2 بعنوان المؤسسات الوطنية للدولة.... رئيس و أعضاء مجلس المنافسة .."

3- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit, P 347

4- هناك سلطات أخرى لا يضع المشرع شروطا محددة في اختيار أعضائها : لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية .

5- L'article 130 du Code des postes et des communications électroniques "L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est composée de sept membres **nommés en raison de leur qualification économique, juridique et technique**, dans les domaines des communications électroniques, des postes et de l'économie des territoires..."

6- مثال ذلك، اشتراط القانون خيرة ثمانية سنوات في ستة أعضاء من مجلس المنافسة (المادة 5 من القانون 10-05 المعدل للقانون 03-03 المذكور سابقا)، كما قد يشترط القانون التخصص في أعضاء سلطة الضبط في المجال الاقتصادي أو القانوني ..، و قد يختار عضو بسبب وظيفته كمحافظ بنك الجزائر بالنسبة لمجلس القرض و النقد و اللجنة المصرفية، أو القضاة في عدد من السلطات كما أشرنا إليه سابقا، كما قد يكون سبب اختيار العضو صفته كمثل عن أحد الوزراء كما في اللجنة المصرفية أو كمثلين عن جمعيات المستهلك في مجلس المنافسة.

حيث يفرض توفر شروط معينة في الأعضاء كالخبرة، التخصص، الوظيفة، الصفة... الخ
النصوص يمكن إن توهمنا بأنه لا يوجد ما يمنع السلطة المختصة بالتعيين بان تختار
أشخاص من ذوي الخبرة، غير أن عمومية النص تعطي سلطة تقديرية واسعة للجهاز المختص و تدع
المجال مفتوح لاختيار أعضاء على أساس معايير غير الكفاءة ، وهو ما قد يجعل التعيين في هذه
المناصب يخضع لمعايير شخصية لا تحقق استقلالية و فعالية الجهاز المعني⁽¹⁾ .

إن معيار التخصص التقني لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة لم يكن دائما محل اعتبار لدى
المشرع الجزائري مع أن أحد أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة يتمثل في الحاجة إلى إدارات
يمكنها أن تستجيب في نفس الوقت إلى خلق منافسة و السير الحسن للمرفق، و للمشاكل الخاصة
و التقنية في مجالات محددة⁽²⁾ . كما أن فعالية وظيفة الضبط المنوطة بهذه السلطات الإدارية المستقلة
تستوجب نوع من التوافق مع المهن والأنشطة، و هذا التوافق يتحقق من خلال ثلاثة عناصر أولها
ضرورة أن يكون أعضاء سلطة الضبط من ذوي الخبرة⁽³⁾ .

ثانيا: أثناء ممارسة الأعضاء لمهامهم (نظام العهدة)

يشكل نظام العهدة ضمانا أساسية لاستقلالية الأعضاء، و يقوم على تحديد مدة العضوية
بالهيئة و التي تتراوح ما بين أربع (4) سنوات كحد أدنى و ستة (6) سنوات كحد أقصى⁽⁴⁾ .
حيث لا يمكن توقيف العهدة أو قطعها، في حين يمكن النص على قابليتها للتجديد مرة واحدة أو عدم
قابليتها للتجديد، الذي قد يكون كليا لجميع الأعضاء أو جزئيا لعدد منهم (نصف أو ثلث)⁽⁵⁾ .

1- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, op cit , p 75

2- Farida ALLOUI, « le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie ». Colloque national sur les autorités
régulation dans le domaine économique et financier, op , cit.

3 - Nicole DECOOPMAN, « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des
affaires » op, cit , p15

4 - يمارس أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة عهدة مدتها أربعة (4) سنوات ، و أعضاء اللجنة البنكية لمدة خمس (5) سنوات ، تقدر مدة عهدة
أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بستة (6) سنوات .

5- العهدة الخاصة بأعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة غير قابلة للتجديد.و يتم التجديد النصفي لأعضاء مجلس المنافسة كل أربعة سنوات من كل
واحدة من الفئات الثلاثة المكونة له، و الملاحظ أن المشرع الجزائري لا ينص على تجديد العهدة لكامل السلطات.

على خلاف سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، اعتمد المشرع الجزائري نظام العهدة بالنسبة لسلطات إدارية مستقلة أخرى⁽¹⁾.

كما اعتمده المشرع الفرنسي بالنسبة لسلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد حيث حدد مدة العهدة بستة سنوات كحد أقصى مع التجديد لثلث الأعضاء المعينين بمرسوم ، غير الرئيس كل سنتين ، كما يشترط أن لا يتجاوز سن العضو عند تعيينه خمسة و ستون (65) سنة⁽²⁾.

عدم تمتع أعضاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية من نظام العهدة يحرمهم من الامتيازات المتعلقة بها، كعدم قابلية العهدة للقطع ، و عدم قابلية العضو للعزل أو الإقالة، إلا استثناءا و في حالات محددة على سبيل الحصر، قد تتعلق بعدم قدرة العضو أو ارتكابه لخطأ جسيم .

إن للحفاظ على استقلالية سلطة الضبط يستوجب الحفاظ على الضمانات الممنوحة للأعضاء أثناء ممارستهم لمهامهم مع تمديد هذه الضمانات إلى الفترة التالية لممارسة المهام ، و هي الفترة التي نص عليها القانون المحدد لحالات التنافي، حيث يتوجب النص على تقديم مقابل مالي للأعضاء نظير المنع المقرر بحقهم، و هو أمر أغفله المشرع الجزائري.

الفرع الثاني: استقلالية وظيفية محدودة

إن عدم كفاية الوسائل القانونية يحد من استقلالية سلطة الضبط التي يضيق نطاقها بتدخل الوزارة في عملها و تقييدها بتقديم تقرير سنوي عن نشاطها.

أولا: عدم كفاية الوسائل القانونية

إن المشرع يسعى من وراء الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة الضبط و منحها سلطة وضع نظامها الداخلي إلى تحقيق استقلالية أكبر لها، فهل وفق في ذلك؟.

أ- هل التمتع بالشخصية المعنوية يكفي لتحقيق الاستقلالية ؟

1- L'article 130 du CPCE " .. Les membres de l'autorité nommés par décret sont renouvelés par tiers tous les deux ans. "

2- L' article 130/7 du CPCE « Les membres de l'autorité ne peuvent être nommés au-delà de l'âge de soixante-cinq ans ».

يري جانب من الفقه أن التمتع بالشخصية المعنوية ليس معيارا حاسما في الحكم على استقلالية هذه الهيئات فالجهات القضائية مستقلة مع أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية⁽¹⁾ و السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا مثال آخر لذلك، فالشخصية المعنوية ليست شرطا لا غنى عنه في تحقيق استقلالية سلطات الضبط⁽²⁾.

من جهتها ترى البروفيسور (Marie-Anne Frison-Roche) أنه من الناحية التقنية لا يعد التمتع بالشخصية المعنوية لازما لتتمتع السلطات الإدارية باستقلالية فعلية ، و لا توجد ضرورة تقنية ملحة لمنحها الشخصية المعنوية ، يمكن أن توجد ضرورة رمزية إذا أراد المشرع الإفصاح عن إرادته السياسية لمنح استقلالية أكبر للسلطات الإدارية المستقلة⁽³⁾.

من جهة ثانية فيما يخص الصلة بين لشخصية المعنوية و الموارد الخاصة، توجد اثنين من السلطات العمومية المستقلة في فرنسا، تم إنشاؤها سنة 2003 تمتعان باستقلالية مالية مع أن ميزانيتها تعتمد بالدرجة الأولى على الإعانات و هما السلطة العليا للصحة (HAS) "Haute autorité de santé" و الوكالة الفرنسية لمحاربة المنشطات (AFLD) "Agence française de lutte contre le dopage"⁽⁴⁾.

ب- نقص و غموض في نصوص النظام الداخلي

لا يحدد القانون 03-2000 الممثل القانوني لسلطة الضبط، و بالعودة إلى نظامها الداخلي نجد تداخل في الاختصاصات بين رئيس مجلس سلطة الضبط و المدير العام.

1-Emilie DEBAETS , « les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique » , op, cit.

2- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, op cit , p 80

3- Marie-Anne Frison-Roche, in GELARD patrice , Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, p 73

4- Patrice Patrice GELARD, Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op cit, , p 69

فالنظام الداخلي الذي تمت المصادقة عليه في سبتمبر 2001⁽¹⁾ يكرس هيمنة المدير العام على كل ما يتعلق بتسيير سلطة الضبط و تمثيلها. و بموجب التعديل الذي تم في 2006/10/03 للنظام الداخلي لسلطة الضبط، تم منح رئيس المجلس اختصاصات بتمثيل سلطة الضبط أمام الهيئات العامة إلى جانب ضمان علاقة السلطة بالهيئات الوطنية و الدولية، كما يمارس الرئيس اختصاصات أخرى لا يذكر النص من بينها الاختصاص الأهم العائد إليه قانونا ألا و هو توقيع قرارات سلطة الضبط⁽²⁾.

من جهة أخرى وبالرجوع إلى قانون البريد و الاتصالات الالكترونية الفرنسي نجده يسند تسيير سلطة الضبط لرئيسها⁽³⁾ كما يمنحه الصفة لتمثيلها أما القضاء⁽⁴⁾، في حين يرجع الاختصاص بتمثيل سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية للمدير العام⁽⁵⁾.

ثانيا : استقلالية افتراضية في مواجهة الوزارة

إن الاستقلالية لا تعني غياب الضغوط الخارجية و أحيانا الداخلية، غير أنها تعني عدم الخضوع لها، فلا يكفي النص على الاستقلالية لضمان وجودها بل لا بد من تكريسها عمليا بان تتجنب السلطة التنفيذية التدخل في عمل سلطة الضبط و أن لا تخضع الأخيرة لتوجيهاتها، كما يجب أن تكون النصوص المحددة للاختصاص واضحة، تصب في صالح استقلالية سلطة الضبط.

1- تدخل الوزارة في اختصاص سلطة الضبط

1- المادة 3 من النظام الداخلي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية المصادق عليه في سبتمبر 2001، (غير منشور)

.تنص على أن :

« Le directeur général dispose, dans la limite fixée par les lois et les règlements en vigueur ainsi que par le présent règlement intérieur, de tous les pouvoirs pour gérer l'ARPT et assurer son fonctionnement

Les missions du directeur général sont les suivantes : ... représenter l'ART dans les actes de la vie courante.... »

2 – المادة 4 من النظام الداخلي بعد التعديل و المصادق عليه في 2006/10/03، (غير منشور) تنص على أن « Le président du conseil est chargé de superviser la réalisation des missions de régulations de l'ARPT . A ce titre il exerce notamment les attributions suivantes :assurer la représentation de l'ARPT auprès des autorités publics... »

3- L'article 132 du Code des postes et des communications électroniques. Op, cit.

4- l'article 134 du Code des postes et des communications électroniques. Op, cit.

5- المادة 26 من النظام الداخلي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المعدل سنة 2006 ، مذكور سابقا.

إذا كانت نصوص القانون 03-2000 توحى من الناحية النظرية باستقلالية سلطة الضبط فان الواقع العملي أثبت خلاف ذلك ، فوزير البريد و تقنيات الإعلام لم يلتزم الحياد إزاء أعمال سلطة الضبط وبمناسبة شكوى مقدمة إليه من طرف أحد المتعاملين (أوراسكوم تيليكوم) ، لم يكتف الوزير السابق للقطاع بوجمعة هيشور ، بالتعقيب على قرارها المتضمن رفض عرض مقدم من هذا المتعامل، حيث أكد على أن استقلالية التي يعترف بها القانون لهذه السلطة لم تمنعه من استقبال المدير العام لشركة جيزي (المتعامل المعني بقرار سلطة الضبط)، و بأنه استدعى رئيس سلطة الضبط ليستوضح منه الأمر كما صرح بان سلطة الضبط تجري مداولة جديدة بطلب منه ليتمكن من الفصل في النزاع على ضوء النتائج المداولة، و أضاف بأنه طلب إلى أعضاء سلطة الضبط عدم التسرع في اتخاذ القرارات و الاستعانة بخبرة أجنبية أو مكتب دراسات أجنبي إذا اقتضى الأمر قبل إصدار أي قرار⁽¹⁾.

الملاحظ إن الوزير مارس سلطة رئاسية على رئيس سلطة الضبط و على أعضائها بحيث قام بإلغاء القرار الذي أصدرته و قدم توجيهات لأعضائها، كما نظر في التظلم المقدم ضدها.

إن تدخل الوزير يشكل خرقاً للنصوص المكرسة لاستقلالية سلطة الضبط و تعدياً على صلاحيات السلطة القضائية، المختصة وحدها بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات سلطة الضبط.

كما أن إمكانية استعانة سلطة الضبط بذوي الخبرة مكرس في نظامها الداخلي و لا تحتاج لممارسته لتوجيهات الوزير⁽²⁾.

2- التقرير السنوي :

حيث أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لرقابة رئاسية أو وصائية، و بما أنها تمارس باسم الدولة و لحسابها⁽³⁾، فان القانون يفرض على هذه السلطات تقديم تقارير سنوية حول نشاطها

1- مقال جريدة الشروق اليومي المنشور يوم 07 - 04 - 2007 تحت عنوان "هيشور : سلطة الضبط تسرعت في إصدار القرار ضد أوراسكوم". www.echoroukonline.com/ara

2- تنص المادة 18 من النظام الداخلي لسلطة الضبط على أن المجلس يمكنه أن يستعين بأي شخص طبيعي أو معنوي يمكنه، بالنظر إلى كفاءته مساعدته في أعماله.

3- جاء في المادة 2 من القانون 03-2000 المذكور سابقاً " تخضع نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لرقابة الدولة" كما تنص المادة L32 من قانون البريد و الاتصالات الالكترونية الفرنسي (CPCE) على أن :

« La fonction de régulation du secteur des communication électroniques est indépendante de l'exploitation des réseaux et de la fourniture des services de communications électroniques. Elle est exercée au nom de l'Etat... »

و يحدد القانون مضمون التقرير و الجهة أو الجهات التي يقدم إليها، فمجلس المنافسة يرفع تقرير السنوي عن نشاطه إلى كل من الهيئة التشريعية، الوزير الأول و إلى الوزير المكلف بالتجارة⁽¹⁾ في حين يقدم التقرير المعد من طرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته إلى رئيس الجمهورية⁽²⁾.

يستند التزام سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية إلى نص المادة 13 الفقرة 11 من القانون 03-2000 التي تعتبر من مهام سلطة الضبط ، إعداد التقارير و الإحصائيات العمومية و تقرير سنوي يتضمن وصف نشاطها و ملخص لقراراتها و آرائها وتوصياتها، دون أن يحدد النص الجهة التي يقدم إليها التقرير السنوي، وهو ما يعد قييدا آخر على استقلالية سلطة الضبط ، و على خلاف مجلس المنافسة الملزم بنشر تقريره بنص القانون⁽³⁾، لا يلزم القانون سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بنشر تقاريرها، و مع ذلك نجد تقارير النشاط السنوية الخاصة بها منشورة على الموقع الرسمي الخاص بها.

بالرجوع إلى القانون الفرنسي نجده يحدد بدقة مضمون التقرير السنوي الذي تعده سلطة الضبط والاتصالات الالكترونية و البريد كما ينص على الجهات التي يقدم إليها و المتمثلة في الحكومة البرلمان و اللجنة العليا للخدمة الشاملة للبريد و الاتصالات، كما تقدم تقريرا عن حصيلة نشاطها إلى اللجنة البرلمانية المختصة ببناء على طلبها⁽⁴⁾.

1- المادة 1/14 المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره ، تنص على أنه " طبقا للمادة 27 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 و المذكور أعلاه، يرفع المجلس تقريرا سنويا عن نشاطه الى الهيئة التشريعية و الوزير الأول الوزير المكلف بالتجارة".

2- المادة 24 من القانون 01-06 المذكور سابقا.

3- المادة 49 من الأمر 03-03 المذكور سابقا.

4- Article L35 du CPCE . « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes établit chaque année, avant le 30 juin, un rapport public qui rend compte de son activité et de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux communications électroniques et aux activités postales.....Ce rapport est adressé au Gouvernement et au Parlement. Il est adressé également à la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.....L'autorité rend compte de ses activités, et notamment des progrès réalisés eu égard aux objectifs mentionnés à l'article L. 32-1, devant les commissions permanentes du Parlement compétentes, à leur demande. »

الفصل الثالث

الفصل الثالث: مهام سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية

و اللاسلكية

إن إصلاح قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية- تم بدخول القانون 03-2000 حيز التنفيذ ، و هو القانون المؤرخ في 2000/08/05 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و إرساء محيط تنافسي عملية تدريجية يتوقع أن تؤدي إلى فتح كل شرائح القطاع (الانترنيت الهاتف النقال ، الخدمات البريدية، الهاتف الثابت.. الخ) ، إلى غاية جانفي 2005 حسب ما هو مقرر في إعلان السياسة القطاعية (DPS) Déclaration de Politique Sectorielle المتعلق بالاتصالات، و يركز الإصلاح على خمسة محاور كبيرة :

✓ إرساء إطار تشريعي و تنظيمي جديد

✓ إنشاء سلطة ضبط مستقلة وفعالة.

✓ إعادة هيكلة وزارة البريد و تكنولوجيات الإعلام، و إنشاء مؤسسة للاتصالات، و هيئة للبريد.

✓ تحرير سوقي الاتصالات و البريد ، و تشجيع الاستثمار الخاص.

✓ فتح رأسمال المتعامل التاريخي للاتصالات لمستثمر استراتيجي⁽¹⁾.

و يعتبر إصلاح قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية حتمية في ظل التطورات الكبيرة التي يعيشها، في زمن العولمة و الابتكارات التكنولوجية ، و التي تستوجب لمواكبتها تحريره و فتح المجال للاستثمار الخاص و للمنافسة من أجل تطويره مع إبقاءه تحت رقابة الدولة بعد أن خاضعا كان لاستغلالها. و قد تجسد الإصلاح من خلال اعتماد القانون 03-2000 ، هذا الأخير الذي حدد الأهداف التي وضع لتجسيدها في نص المادة الأولى التي جاء فيها أن هذا القانون يهدف لا سيما إلى :

تطوير و تقديم خدمات البريد المواصلات السلكية و اللاسلكية ذات النوعية في ظروف موضوعية و شفافة و دون تمييز بين في مناخ تنافسي مع ضمان المصلحة العامة.

تحديد الشروط العامة للاستغلال في الميادين المتعلقة البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية من طرف المتعاملين".

1- Rapport Annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2002, p 16, www.arpt.dz

و قد حددت الفقرة الأخيرة من نفس المادة، مجال تطبيقه هذا القانون بحصر النشاطات الخاضعة له و المتمثلة في "نشاطات البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية ، بما فيها البث التلفزيوني و الإذاعي في مجال لإرسال و البث و الاستقبال باستثناء المضمون الذي يخضع لإطار تشريعي و تنظيمي ملائم"⁽¹⁾.

كما نص هذا القانون على إنشاء سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، التي تزامن ظهورها مع تحرير قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، بهدف خلق هيئة جديدة للاضطلاع بمهام جديدة ظهرت بعد التحولات التي عرفها القطاع.

و قد تم تحديد المهام الموكلة لسلطة الضبط بموجب المادة 13 من القانون 03-2000، المذكور أعلاه ، التي نصت صراحة على أن " تتولى سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية المهام الآتية :

السهر على وجد منافسة فعلية و مشروعة في سوقي البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية باتخاذ التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين .

السهر على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلوكية و اللاسلوكية مع احترام حق الملكية.

تخطيط و تسيير و و تخصيص و مراقبة استعمال الذبذبات من الحزم التي منحت لها مع احترام مبدأ عدم التمييز .

إعداد مخطط وطني للترقيم و دراسة طلبات الأرقام و منحها للمتعاملين.

المصادقة على عروض التوصيل البيئي المرجعية .

منح التراخيص الاستغلال و اعتماد تجهيزات البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية و تحديد المواصفات الواجب توفرها فيها .

التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين.

الحصول من المتعاملين على المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها.

1- نذكر أن المشرع الجزائري قد نص في القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام على إنشاء سلطتي ضبط هما : - سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري.

التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية و الأجنبية ذات الهدف المشترك.

إعداد التقارير و الإحصائيات العمومية و تقرير سنوي يتضمن وصف نشاطها و ملخصا لقراراتها و آرائها و توصياتها مع مراعاة طابع الكتمان و سرية الأعمال و كذا التقرير المالي و الحسابات السنوية و تقرير تسيير الصندوق الخاص بالخدمة العامة....."

يمكننا إبداء ملاحظات ثلاث بشأن نص المادة 13 أعلاه :

✓ الملاحظة الأولى أن نص المادة يجمع بين المهام "missions" و الاختصاصات أو السلطات "pouvoirs"، المخولة لسلطة الضبط ، مع أنه و على خلاف ما قد توحى به بعض النصوص القانونية الاختصاصات و المهام ليس لهما نفس المعنى، المهمة تتضح كهدف لتحقيقه كتطوير و ترقية سوق تنافسية، في حين أن الاختصاصات تتجسد من خلال مختلف الوسائل النشاط الموضوعة في متناول سلطة الضبط لتمكينها من أداء مهمتها ،أيضا المهام المختلفة تتماشى مع الاختصاصات المتباينة⁽¹⁾.

✓ و تتعلق الملاحظة الثانية بتعدد المهام و تنوع الصلاحيات أو الاختصاصات و حتى اتساع في مجالها، و هو أمر يرجع إلى طبيعة المهمة التي تضطلع بها سلطة الضبط ألا وهي الضبط الذي يتميز بتعدد جوانبه و تعقدها، مما يفرض منح السلطة القائمة به سلطات متعددة يعبر عنها الفقه بالجمع بين الوظائف "le cumule des fonctions"، إن اتساع مجال الضبط يستلزم أن تكون السلطة الإدارية مزودة بمجموعة من السلطات⁽²⁾.

✓ و آخر و أهم ملاحظة يمكن إبدائها، تتعلق بالمهام الموكلة لسلطة الضبط و العائدة بالأصل إلى الدولة فيالرجوع إلى القانون 03-2000 نجد المادة 4 منه تنص على أنه " تسهر الدولة في إطار الصلاحيات المرتبطة بمهامها العامة بالخصوص على :

- تطبيق معايير إنشاء و استغلال مختلف الخدمات.

- استمرارية و انتظام الخدمة المقدمة للجمهور.

احترام قواعد المنافسة المشروعة بين المتعاملين و تجاه المرتفقين.

1- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, op cit p 143

2- Ibid , p 24

- توفير خدمات مطابقة للأحكام القانونية و التنظيمية للخدمة العامة....

- احترام المتعاملين التزاماتهم القانونية و التنظيمية".

إن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية واحدة من سلطات القطاعية " une autorité de régulation sectorielle" التي يتم إنشاؤها لضبط قطاعات كانت خاضعة للاحتكار و تجمع الدولة بين وظيفة تنظّمها و استغلالها، و عند رفع الاحتكار فان وظيفة الاستغلال تستقل عن وظيفتي التنظيم و الضبط، و هي الوظائف التي مجتمعة في يد الدولة في مرحلة احتكارها و استغلال المباشر للقطاع كمرقق عام و تتوزع بالضرورة عند تحرير القطاع.

ما يميز قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية هو ارتباطه بالدومين العام⁽¹⁾، و هو سبب أساسي جعل الدولة تستغله عن طريق المرفق العام، غير أن التطورات السياسية و الاقتصادية لا سيما تبني التعددية السياسية ثم التحول نحو النهج الليبرالي بموجب دستور 1989 و دستور 1996 المعدل أدت إلى تغيير في العلاقة بين الدولة و ملكيتها ، و كان لها بالتالي انعكاسات مباشرة و واضحة على القطاع. فأصبحت الدولة أمام حتمية إخضاع قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لقواعد السوق باعتباره قطاع اقتصادي، مع تحمل مسؤوليتها عنه باعتباره قطاع خدماتي مرتبط بالمصلحة العامة⁽²⁾.

ترى الأستاذة Marie-Anne Frison-Roche أنه، في قطاعات صناعة الشبكات، لا بد من خلق توازن و الحفاظ عليه عن طريق الضبط لان القطاع المعني مفتوح للمنافسة و ليس متروك لها⁽³⁾.

إن المهام المسندة بموجب القانون 2000-03 إلى سلطة الضبط للبريد و المواصلات كغيرها من السلطات القطاعية، تتمحور حول ضبط سوقي البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية في قطاع في مرحلة التحول من الاحتكار إلى المنافسة (المبحث الأول)، مع السهر على وجود المنافسة متوازنة مع المصلحة العامة التي تميز هذا القطاع (المبحث الثاني).

1- تنص المادة 17 من دستور 96 المعدل سنة 2008 على أن "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل....البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية"

2- Rapport Annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2003. www.arpt.dz

3- Marie-Anne Frison-Roche , « Régulation :la victoire du citoyen-client » , op, cit, p 654

المبحث الأول: مهمة ضبط قطاع البريد و المواصلات

نصت المادة الأولى من القانون 03-2000 على "يهدف هذا القانون لا سيما إلى...تحديد إطار و كفاءات ضبط النشاطات ذات الصلة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية..."

و قد أثار مصطلح "الضبط" جدلا واسعا في تحديد مفهومه، و مضمونه، على المستوى الفقهي، فهناك من يري أنه عملية تجمع بين مجموعة من الوظائف المتفرقة داخل الإدارة الكلاسيكية⁽¹⁾ كما يوضح (Hervé bourge)، "في الأسواق التي تتطور، القواعد الواجب تطبيقها لا يمكن أن توضع كليا عن طريق القوانين و المراسيم، يجب أن تكون متكيفة تراعي حقيقة الأسواق و إمكانيات مختلف المتعاملين ومصحة المستعملين، هذا التكيف حالة بحالة مع المبادئ المحدد قانونا، هذا هو الضبط"⁽²⁾.

من جهتها الأستاذة Marie-Anne تعرف الضبط بأنه مجموعة التقنيات المهيكلة فيما بينها من أجل تنظيم أو الحفاظ على توازنات اقتصادية داخل قطاع ليس له، في وقت معين أو بطبيعته، القوة و المصادر لإيجادها⁽³⁾.

و بالرجوع إلى القانون نجد المشرع الجزائري يعرف الضبط في القانون 12-08⁽⁴⁾ المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث نصت المادة 3 منه على أنه "يقصد في مفهوم هذا الأمر....

هـ الضبط : كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها و سيرها المرن وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا الأمر".

فانسحاب الدولة من خلال تخليها لفائدة أشخاص خاضعين للقانون الخاص، عن وظيفة الاستغلال، التي أصبحت مستقلة عن وظيفة الضبط، ترتب عنه إسناد وظيفة الضبط إلى

1-C.Teigen-COLLY , « Les autorités administratives , histoire d'une institution » , in Sylvie Thomasset-Pierre , l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, op , cit, p 2

2- Rachid ZOUAIMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , op , cit. p 60.

3- Marie- Anne FRISON –ROCHE « Régulation : la victoire du citoyen – client », op, cit, p 25

4- القانون 12-08 المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مذكور سابقا.

سلطة مستقلة، هذه الأخيرة لا تحتكر وظيفة الضبط، حيث أن اختصاصات عدة تبقى مشتركة أو موزعة بينها و بين الإدارة التقليدية يمكن إجمالها ضمن وظيفة الرقابة (المطلب الأول). في حين تتمتع سلطة الضبط باختصاص حصري في مجال حل النزاعات لما يتطلبه هذا الأخير من ضرورة توفر الحياد في القائم به، و لإعطاء ضمانات أكبر للمتعاملين و كسب ثقتهم في سلطة الضبط كوسيط (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اختصاص سلطة الضبط بالرقابة

في البداية نوضح أننا نقصد بالرقابة la supervision بمفهومها الواسع الذي ينطوي على مجموعة من الاختصاصات و هي بهذا المفهوم تختلف عن المراقبة le contrôle الذي يعد واحد من إجراءات الرقابة⁽¹⁾.

في فرنسا قانون 1 أوت 2003 يضع تحت مصطلح "سلطة ضبط" ليس فقط سلطة ضبط الأسواق المالية ولجنة مراقبة التأمينات، بل و أيضا الوزارة المكلفة بالاقتصاد التي يسند إليها القانون تحت تصنيف سلطة ضبط ، اختصاصات كان يعهد بها للجنة التنظيم البنكية (l'autorité de réglementation bancaire)⁽²⁾.

كما ينص قانون البريد و الاتصالات الالكترونية على أن وظيفة ضبط الاتصالات الالكترونية مستقلة عن استغلال الشبكات تقديم الخدمات، وتمارس باسم الدولة من طرف الوزارة المكلفة بالاتصالات الاليكترونية و من طرف سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية و البريد⁽³⁾.

في الجزائر، لا يشير القانون 03-2000 إلى دور الوزير الذي يستشف ضمنا من خلال النصوص التي تمنحه اختصاصات في مجال الضبط، غير أنه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي

1- الفقرة الأخيرة من المادة 13 تنص على اختصاص سلطة الضبط بالرقابة حيث جاء فيها « Elle es habilitée tout contrôle entrant dans le cadre de ses attributions »

2- Martine Lombard , Introduction générale , coll. « thèmes et commentaires » , série «régulation économique et démocratie » (s/dir) - Martine Lombard, Dalloz,2006 ; p 2

3- L'article L 31-1du CPCE « *La fonction de régulation du secteur des communications électroniques est indépendante de l'exploitation des réseaux et de la fourniture des services de communications électroniques. Elle est exercée au nom de l'Etat par le ministre chargé des communications électroniques et par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes* ».

12-12 المحدد لصلاحيات وزير البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال⁽¹⁾، نجد المادة 2 منه تنص على مجموعة من الاختصاصات العائدة للوزير منها أنه " ... يشارك بالتشاور مع سلطة ضبط البريد و الاتصالات السلوكية و اللاسلوكية في مراقبة ممارسة المنافسة المشروعة و الفعلية بين متعاملي البريد و الموصلات لسلوكية و اللاسلوكية و مزودي خدمات الانترنت المرخص لهم قانونا".

إن فتح السوق البريدي و الموصلات السلوكية و اللاسلوكية للمنافسة لا يعني انسحاب الدولة التي تبقى ملزمة بالمراقبة و الإشراف، بالسهر على قيام المتعاملين بالالتزامات الملقاة على عاتقهم على أكمل وجه، و بهذا فهي تبقى مسؤولة عن وضع الإطار القانوني المتكون من نصوص تشريعية و أخرى تنظيمية، كما تمارس رقابة مستمرة لضمان عدم خرق القواعد التي سطرته و خضوع المتعاملين و حتى المستفيدين من الخدمات لها، وهو ما يتم في إطار رقابة يصطلح عليها بالضبط المسبق أو القبلي (régulation ex ante) ثم التدخل أخيرا من أجل معاقبة المخالفين عن طرق الضبط البعدي (régulation ex post).⁽²⁾

إن كل هذه المهام تجمعها وظيفة الضبط، و توزعها الدولة الجزائية بين السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير لمكلف بالبريد و الموصلات السلوكية و اللاسلوكية و السلطة المكلفة بضبط القطاع (سلطة الضبط للبريد و الموصلات السلوكية و اللاسلوكية)، كما أن هذه المهام تمارس من خلال لرقابة تبسطها الدول على القطاع و تأخذ صورتين : رقابة سابقة و رقابة لاحقة.

الفرع الأول : رقابة سابقة واسعة النطاق

تمارس سلطة ضبط البريد الموصلات السلوكية و اللاسلوكية رقابة سابقة بالاشتراك مع الإدارة الوزارة المكلفة بالبريد و الموصلات السلوكية و اللاسلوكية، حيث تشارك وضع القواعد و إن كانت سلطتها في ذلك محدودة مقارنة بسلطتها في مجال المراقبة و التحقيق.

أولا : السلطة التنظيمية (الوظيفة المعيارية Le pouvoir normatif)

سلطة الضبط للبريد و الموصلات السلوكية و اللاسلوكية من السلطات القليلة التي يخولها القانون سلطة التنظيمية، و تعد هذه الأخيرة اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية، تم الاعتراف بها

1- المرسوم التنفيذي 12-12 المؤرخ في 2012/01/09 المحدد لصلاحيات وزير البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال، الجريدة الرسمية عدد 60 المؤرخة في 2012/02/12.

2- وليد بوجملين: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، 2011 الجزائر، ص 105.

على سبيل الاستثناء لعدد محدود من السلطات الإدارية في كل من فرنسا و الجزائر.

في فرنسا و لأسباب قانونية و سياسية يرى مجلس الدولة أن منح سلطة تنظيمية يكون مشروطا فقط عندما يتصف مجال التدخل بالتقنية و للضرورة، كما هو الحال بالنسبة للقطاع البورصة ، و بمشاركة المحترفين حتى تبدو القواعد مشروعة ، مع منح هذه السلطة لهيئة مستقلة كما أنه يمارس عادة بتحفظ و بموافقة السلطة الوزارية، و هو الشأن بالنسبة للجنة تنظيم البورصة COB ، مجلس الأسواق المالية CMF سلطة ضبط الاتصالات ART ، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز CRE ... (1).

بينما في الجزائر يتمتع بهذه السلطة كل من مجلس القرض و النقد⁽²⁾ و لجنة تنظيم و لجنة تنظيم عمليات البورصة⁽³⁾ و لبعض السلطات لضبط المرافق العامة عن طريق الشبكات (لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية)، مع اختصاص محدود لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁽⁴⁾.

1 - مضمون السلطة التنظيمية:

تنص المادة 125 من الدستور على أن يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، " يمكن استنتاج وجود نوعين من السلطة التنظيمية :

- سلطة تنظيمية مستقلة يضطلع بها عضوا رئيس الجمهورية و تكون ماديا في المسائل غير المخصصة للسلطة التشريعية بالمادة 122 من الدستور.

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,, op, cit, P 130

2- الأمر 11-03 المتعلق بالقرض و النقد ، المعدل و المتمم، مذكور سابقا.

3- المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4- Rachid ZOUAÏMIA , « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », colloque national « les autorités administrative indépendantes en Algérie , le 13 et 14 novembre 2012, université de Guelma.

- سلطة تنظيمية تنفيذية يضطلع بها عضوا الوزير الأول، و تنحصر ماديا في تطبيق شرح و تفسير القانون دون إنشاء قواعد قانونية جديدة مخالفة لمضمونه⁽¹⁾.

كما تنص المادة 85 من الدستور على أن الوزير الأول " يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك".

إن منح الدستور السلطة التنظيمية لسلطتين وطنيتين هما رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة لا يعني أن السلطات المذكورة تتمتع بالاختصاص بصور حصرية ، التفسير السليم للنص الدستوري يشير إلى وجود تفرقة بين السلطة التنظيمية العامة المحتركة من طرف السلطتين المذكورتين، و السلطة التنظيمية الخاصة التي يمكن أن يعهد بها إلى سلطات مختلفة في الدولة⁽²⁾.

إن الاختصاص التنظيمي الممارس من طرف سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية اللاسلكية ينصب على المسائل التقنية، فمن بين عديد الاختصاصات لسلطة الضبط المذكورة في المادة 13 من القانون المتعلق بالبريد و الاتصالات، يظهر اختصاصها بتحديد المواصفات و المقاييس الواجب توفرها في تجهيزات البريد و الاتصالات⁽³⁾.

كما يخولها المرسوم التنفيذي 156-02 المحدد لشروط التوصيل البيني لشبكات المواصلات⁽⁴⁾ بان تحدد، عند الاقتضاء، القواعد المحاسبية و النموذجية المفصلة المطبقة من طرف المتعاملين بهدف ضمان انسجام المناهج و الصلاحية الاقتصادية للنتائج، و لهذا الغرض يتم إشراك المتعاملين في إعداد هذه القواعد.

و يمنحها القانون الاختصاص لوضع شروط في مجال إنشاء و استغلال الشبكات و / أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص إلى جانب تحديد إجراءات منح الترخيص لاستغلال

1- وليد يوجمليين، سلطات الضبط لاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق ص 106 .

2- Rachid ZOUAÏMIA , "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op ,cit

3- Ibid

4- المادة 22 من المرسوم التنفيذي 156-02 المؤرخ في 2002/05/09، المحدد لشروط التوصيل البيني لشبكات المواصلات السلكية و اللاسلكية و خدماتها، جريدة رسمية عدد 11 ، مؤرخة في 2002/05/15.

الشبكات في مجال الاتصالات⁽¹⁾، و في مجال البريد تختص سلطة الضبط بتحديد شروط إنشاء أو استغلال و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص⁽²⁾.

بالإضافة إلى السلطة التنظيمية مباشرة عندما يمنح المشرع للسلطة الإدارية المستقلة صلاحية إصدار تنظيمات بغض النظر عن تسميتها (لوائح، نظم، قرارات...)، و بصرف النظر عن خضوعها لموافقة الوزارة لان هذا الاختصاص يعد أصيل للسلطة التنفيذية.

يمكن المشرع سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية من ممارسة السلطة التنظيمية بطريقة غير مباشرة من خلال الاختصاص استشاري الذي تتمتع به ، حيث تنص المادة 13 من القانون 03-2000 على أن الوزير يستشير سلطة الضبط في تحضير مشاريع نصوص تنظيمية المتعلقة بقطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية .

كما يستشيرها لإبداء رأيها في ملزمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ومن هنا يمكنها أن تمارس سلطتها في التأثير *« le pouvoir d'influence »* ، غير أن الاختصاص الاستشاري في المجال التنظيمي يطرح مجموعة من التساؤلات حول مجاله كونه يشمل تقديم سلطة الضبط آراء في مشاريع النصوص التنظيمية دون النصوص التشريعية، على خلاف مجلس المنافسة الذي تتم استشارته بشأن مشاريع النصوص التنظيمية و التشريعية على حد سواء⁽³⁾.

كما يمكننا طرح التساؤل حول القوة القانونية للرأي، و نرى أن القانون يلزم الوزارة باستشارة سلطة الضبط و هي غير ملزمة بالرأي الذي تقدمه لأنها تبقى صاحبة الاختصاص بالسلطة التنظيمية في قطاع البريد و المواصلات.

إن تأثير سلطة الضبط يمكن أن يأخذ بعد أوسع و يتجاوز حيث يتجاوز ما هو محلي وطني إلى ما هو إقليمي وحتى دولي ، وذلك من خلال تأهيلها من طرف المشرع للإشراك في التحضير لموفق الجوائر في المفاوضات الدولية ما يمكنها من الإسهام في تحديد التزامات الدولة في قطاعي البريد و المواصلات و بالتالي القواعد التي التزمت بالخضوع لها في إطار الاتفاقيات التي تبرمها

1- المادة 39 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

2- المادة 64 من نفس القانون

3- المادة 36 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم و المذكور سابقا.

و أيضا من خلال الدور التمثيلي لدى المنظمات الدولية المختصة في مجالي البريد و المواصلات و لعل أهمها على المستوى الدولي الاتحاد الدولي للاتصالات و الاتحاد الدولي للبريد اللذين تتمتع الجزائر عضويتها و أيضا الشبكة العربية لهيئات تنظيم قطاع الاتصالات لتي تتولى سلطة البت للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الأمانة العامة لها⁽¹⁾.

2- خصائص السلطة التنظيمية :

إن السلطة التنظيمية المعترف بها لسلطات الإدارية المستقلة و من بينها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، تتميز بأنها :

* سلطة مقيدة من حيث مجالها : حيث حدد المجلس الدستوري الفرنسي شروط ممارسة السلطة التنظيمية في قراره الصادر في 18 سبتمبر 1986 و قد أبدى عدم الاعتراض على ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة تنظيمية بشرط أن تكون في مجال معين و في الإطار الذي تحدده القوانين و الأنظمة « *dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et les règlements* » كما صرح بعدم دستورية الأحكام التشريعية التي تخضع الأحكام المذكورة بمرسوم لقواعد عامة محدد من طرف اللجنة الوطنية للاتصال و الحريات *CNCL* (La Commission nationale de la communication et des libertés)⁽²⁾.

سلطة مقيدة من حيث موضوعها : كما أكد القاضي الدستوري لاحقا أن التأهيل الممنوح لبعض السلطات الإدارية المستقلة لممارسة اختصاص تنظيمي يجب أن يخص إجراءات محدودة من حيث مجال تطبيقها و من حيث مضمونها « *des mesures de portée limités tant par leur champ d'application que par leur contenu* » حسب ما جاء في قرار المجلس الدستوري الصادر في 17 جانفي 1989 ، كما تنصب السلطة التنظيمية على مسائل تفصيلية و تكون حتما خاضعة للتنظيمات الوطنية⁽³⁾.

1- لمزيد من المعلومات حول هذه الهيئات: موقع الاتحاد الدولي للبريد <http://www.upu.int> ، موقع الاتحاد الدولي للاتصالات <http://www.itu.int> و موقع الشبكة العربية لهيئات تنظيم الاتصالات <http://www.aregnet.net>.

2- Patrice GELARD , Les autorités administratives indépendantes : évolution d'un objet juridique non identifié, op, cit , p 53

3- Ibid , p 54.

هل احترمت من سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية المعايير أعلاه؟

خارج المجال المرخص لها من طرف القانون لوضع قواعد تنظيمية ، وضعت سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية قرارا في 08 جويلية 2002 يتعلق بالإجراءات في حالة نزاعات التوصيل البيني و في حالة التحكيم ، وان كان القانون ينص على اختصاص سلطة الضبط بالفصل في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني و بالتحكيم في المنازعات بين المتعاملين فيما بينهم أو منع المستعملين، فإنه لم يمنحها مطلقا سلطة تنظيمية من أجل تحديد كفاءات تطبيق نص يتعلق خاصة بحقوق الأفراد المتابعين أمام الجهاز أو تلك المتعلقة بأطراف في نزاع خاضع للتحكيم⁽¹⁾ .

قد بررت سلطة الضبط تحديدها للإجراءات بقرار و ليس بمرسوم ، بان ذلك معمول به بالنسبة لسلطات لضبط الأخرى في العالم ، خاصة و أن القانون 03-2000 لا يحيل إلى أي نص تنظيمي⁽²⁾ . من جهة ثانية النصوص التنظيمية الصادرة عن سلطة الضبط تأخذ شكل قرارات، و هي غير مستثناة من رقابة القضاء بموجب القانون 2003 الذي لا ينص على خضوعها لموافقة الوزارة أو حتى للنشر⁽³⁾ .

في الأخير يمكن القول أن الاختصاصات التنظيمية لسلطة الضبط (ARPT) في الجزائر أضيق نطاقا من نظيرتها في فرنسا (ARCEP)، حيث تختص الأخيرة بإصدار تنظيمات مستقلة تخضع لموافقة الوزارة⁽⁴⁾ .

1- Rachid ZOUAÏMIA , « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », op, cit .

2- Rapport Annuel d'activité de l'ARPT, L'année 2002, www.arpt.dz

3- المادة 17 من القانون 03-2000 تنص على خضوع القرارات الصادرة عن سلطة الضبط لرقابة مجلس الدولة ، بدون تمييز أو استثناء.

4- *L'article L36-6 du CPCE « Dans le respect des dispositions du présent code et de ses règlements d'application, et, lorsque ces décisions ont un effet notable sur la diffusion de services de radio et de télévision, après avis du*

Conseil supérieur de l'audiovisuel, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes précise les règles concernantLes décisions prises en application du présent article sont, après homologation par arrêté du ministre chargé des communications électroniques, publiées au Journal officiel. »

كما أن مجالها الاستشاري واسع يشمل بالإضافة إلى التنظيمات القوانين و المراسيم، إلى جانب مشاركتها بطلب من الوزارة في تحديد موقف الدولة في المفاوضات و تأهيلها لتمثيل الدولة بطلب من وزير البريد والاتصالات الاليكترونية و بالتنسيق و التعاون مع نظيراتها، و ذلك على المستويين الأوروبي و الدولي⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن تقارير النشاط السنوية لسلطة الضبط للبريد و المواصلات تتضمن التوصيات و الآراء التي قدمتها و المتعلقة بالنصوص القانونية التنظيمية ذات الصلة بالقطاع⁽²⁾.

ثانيا : اختصاص سلطة الضبط بالرقابة و التحقيق:

1 - الرقابة le contrôle

يستند اختصاص سلطة الضبط بالمراقبة إلى نص المادة 13 فقرة أخيرة من القانون 03-2000 ،التي تؤهلها للقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها طبقا لدفتر الشروط. و لتمكين سلطة الضبط من القيام بالمراقبة، توجب المادة 57 من نفس القانون على المتعاملين المستفيدين من رخصة أو ترخيص أن يضعوا تحت تصرف سلطة الضبط المعلومات و الوثائق التي تمكنها من التأكد من مدى احترام هؤلاء المتعاملين للالتزامات المفروضة عليهم بموجب نصوص التشريعية و التنظيمية.

أ - مجال الرقابة: إن إنشاء و/ أو استغلال بكت المواصلات السلكية و اللاسلكية ، غير تلك المعدة لتلبية حاجات الدفاع الوطني أو الأمن العمومي⁽³⁾ ، يتم عن طريق ما يسمى أنظمة الاستغلال ، حيث يأخذ نظام الاستغلال شكل رخصة أو ترخيص أو تصريح بسيط بالنسبة لشبكة الاتصالات السلكية و اللاسلكية⁽⁴⁾.

1 - *L'article L36-5 du CPCE « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est consultée sur les projets de loi, de décret ou de règlement relatifs au secteur des communications électroniques et participe à leur mise en œuvre. L'autorité est associée, à la demande du ministre chargé des communications électroniques, à la préparation de la position française dans les négociations internationales dans le domaine des Communications électroniques..... »*

2- مع أن القانون واضح و يحصر الاختصاص الاستشاري لسلطة الضبط في مشاريع النصوص التنظيمية غير أن تقريرها السنوي لسنة 2007 ، يشير إلى أنه قد تم أخذ رأيها في تعديل مشاريع نصوص تشريعية منها الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، تقرير سلطة الضبط 2007، ص 29، www.arpt.dz

3- المادة 23 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

4- المادة 28 من نفس القانون.

في حين يخضع إنشاء و استغلال توفير الخدمات و الأداءات البريدية ،حسب الحالة ، لنظم التخصيص ، الترخيص و نظام التصريح البسيط⁽¹⁾.

بالرجوع إلى نص المادة 57 أعلاه، يتضح أن تشمل الرقابة نوعين من المتعاملين هما :

- المتعامل المستفيد من رخصة

- المتعامل المستفيد من ترخيص

و السؤال المطروح: هل يمكن استثناء باقي المتعاملين المستغلين للشبكات عن طريق الأنظمة الأخرى؟

إذا كان نص المادة 13 أعلاه يبدو أوسع نطاقا من نص المادة 57 ، فإن البحث الدقيق يكشف خلاف ذلك، فالقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها يعني أن المجال واسع أما ربطه بما هو محدد في دفتر الشروط يعني أن الرقابة ستقتصر على أنظمة استغلال خاضعة لشروط المنافسة و المحصورة في الرخصة ، دون غيرها من الأنظمة التي يتوقف منحها على التزام المتعامل باحترام الشروط التي تحددها سلطة الضبط بالنسبة للترخيص⁽²⁾، أو على تصريح بالرغبة في الاستغلال التجاري بالنسبة للخدمات الخاضعة لنظام التصريح البسيط⁽³⁾.

ب- أهداف الرقابة: تهدف الرقابة إلى احترام المتعاملين الخاضعين لها للالتزامات المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية .

و بالرجوع إلى القانون 03-2000 نجده ينص على التزام المتعاملين الخاضعين لنظامي الرخصة و الترخيص لمجموعة من الالتزامات يتم تحديدها في دفتر الشروط بالإضافة إلى الشروط العامة المقررة بموجب نصوص قانونية و تنظيمية.

و في سبيل القيام بالمراقبة، سلطة الضبط مؤهلة لتسخير المتعاملين و موفري الخدمات و كل شخص معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بهذا الاختصاص و غيره من الاختصاصات الموكلة لها⁽⁴⁾.

1- المادة 61 من نفس القانون.

2- المادتين 39 و 64 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

3- المادتين 40 و 66 من نفس القانون.

4- المادة 13 الفقرة ما قبل الأخيرة من نفس القانون.

إن ممارسة الرقابة يعد اختصاص أساسي تتمتع به معظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر و في الخارج ، وان كان يختلف في نطاقه و وسائله من سلطة لأخرى، و من بلد لأخر، ففي فرنسا تمارس سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد ARCEP رقابة واسعة موضوعها احترام المتعاملين للتشريع و التنظيم الوطني، و نطاقها ممتد إلى مراقبة احترامهم للتنظيم الصادر عن البرلمان الأوروبي⁽¹⁾.

2- التحقيق (l'investigation):

يمكننا الحديث عن نوعين من التحقيقات، تحقيق عام واسع النطاق و تحقيق خاص.

أ- التحقيق الخاص

تحصر المادة 2/57 من القانون 03-2000 اختصاص سلطة الضبط سلطة الضبط بإجراء تحقيقات لدى المتعاملين المستفيدين ن رخصة أو ترخيص بما في ذلك التدخلات المباشرة أو توصيل تجهيزات خارجية بشبكاتهم الخاصة، أحكام هذه المادة تجمع بين الرقابة و التحقيق فتجعل محل تحقيقات سلطة الضبط المتعاملين الخاضعين لرقابتها.

2- التحقيق العام :

بينما جاء نص المادة 13 من القانون 03-2000 أكثر شمولية حيث تنص على اختصاص سلطة الضبط بالحصول من المتعاملين على المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها، يستوي إن كانت هذه المعلومات ستستغل في تابعة احترام المتعامل لالتزاماته ، لمتابعة تطور الخدمات في القطاع ، لإجراء الإحصائيات أو لإعداد أحد التقارير....، كما لا يعد محل اعتبار نظام الاستغلال الخاضع له المتعامل⁽²⁾.

1- *L'article L36-7 du CPCE « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes :*

3° Contrôle le respect par les opérateurs des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables en vertu du présent code, du règlement (UE) n° 531/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juin 2012, concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union et des autorisations dont ils bénéficient.... »

2- اعتمدت سلطة الضبط على التحقيقات التي قامت بها مصالحها، و أشارت إليها في حيثيات القرار الصادر عنها بتاريخ 2012/03/07 تحت رقم 10 /SP/PC/ARPT/12 ، المحدد للشروط و الكيفيات المطبقة على العروض الترويجية للمتعاملين الهاتف النقال. www.arpt.dz

و في إطار ممارستها لهذا التحقيق منح المشرع لسلطة الضبط امتياز يتمثل في إمكانية تسخير المتعاملين و موفري الخدمات و كل شخص معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام باختصاصاتها المخولة لها بمقتضى القانون.

يتضح أن التحقيق الذي تقوم به سلطة الضبط الذي يمكن و صفه بالإداري و التقني فيما يخص التدخلات المباشرة أو توصيل تجهيزات خارجية بشبكات المتعاملين الخاصة⁽¹⁾، يختلف عن ذلك الذي يقوم به الأعوان المؤهلين المنصوص عليهم في الباب الرابع من القانون تحت عنوان " شرطة البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية" ، الذين تنصب معاينتهم و بحثهم عن المخالفات المرتكبة بمناسبة استعمال شبكة البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و لهم اختصاص مشابه لسلك الضبطية القضائية⁽²⁾.

إن ممارسة الرقابة و التحقيق يعطي لسلطة الضبط – حسب رأي الأستاذ زوايمية رشيد- امتيازات الاستثنائية تمارس بعيدا عن رقابة القاضي العادي مع أنها تمثل مساسا بالقواعد الأساسية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية فيما يخص التفتيش، الحجز و الجرد⁽³⁾.

و الملاحظ بشأن الرقابة السابقة أن نصوص القانون الجزائري تبقى بعيدة عن التكامل و الانسجام مقارنة مع نصوص القانون الفرنسي، فهذا الأخير يجعل مهمة التحقيق مشتركة بين الوزارة و سلطة الضبط، و تمارس على ضوء المعلومات التي يؤهلها القانون للحصول عليها من المتعاملين، و أيضا بواسطة موظفين تابعين للوزارة و أعوان سلطة الضبط ، و هم أشخاص يتم تأهيلهم و يحاط نشاطهم بمجموعة من الضمانات منها إلزامهم بأداء اليمين ، تحديد أوقات العمل (من الثامنة 8 صباحا إلى الثامنة 20 مساء) أو في الأوقات المفتوحة للجمهور بالنسبة للمحلات و جوب الحصول على أمر من القاضي لدخول الأماكن ذات الاستعمال السكني مع إلزامية تبليغ الأمر للشاغل و القيام بالتفتيش في حضوره، و ينتهي عمل الأعوان أعلاه بتحرير محاضر تبلغ إلى المعنيين في أجل خمسة (5) أيام.

1- المادة 2/57 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

2- المادة 121 من نفس القانون

3- Rachid ZOUAIMIA, Droit de régulation économique, op cit , p 71

و بالمقابل يتسع نطاق التحقيق الذي يزاولونه ليشمل إلى جانب الإطلاع على الوثائق و أخذ صور عنها الانتقال إلى الأماكن المستغلة في النشاط من طرف المتعاملين (1). كما يمنح القانون الفرنسي لسلطة الضبط سلطة تقديرية، حيث يخولها القيام بالتحقيقات التي تراها ضرورية(2)، وبهذا تكون عملية التحقيق فعالة و تحقق حماية لحقوق و المتعاملين وغيرهم.

الفرع الثاني: رقابة لاحقة محدودة

كل السلطات الإدارية المستقلة الجديدة المتدخلة في المجالين لاقتصادي و المالي تتمتع، بدرجة أقل أو أكثر، باختصاصات قمعية، باستثناء مجلس القرض و النقد (3).

تتمتع سلطة الضبط للبريد و المواصلات باختصاصات في المجال التأديبي، و إن كان يعاب عليها كونها محدودة بالنسبة لسلطة مختصة بالتحقيق بالنظر إلى الارتباط الوثيق بين الاختصاصين.

حيث يتوزع الاختصاص لتأديبي في قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية بين سلطة ضبط و الوزير المكلف بالقطاع (أولاً)، كما تخضع ممارسة الاختصاص إلى ضوابط أو ضمانات (ثانياً).

أولاً : اختصاص تأديبي مشترك مع الوزارة المكلفة بالقطاع (هيمنة الوزير على الاختصاص التأديبي)

لا حاجة لنا للتذكير أنه من بين الاختصاصات التي تتمتع بها عادة السلطات الإدارية المستقلة الاختصاص التأديبي الذي أثار، إلى جانب الاختصاص التنظيمي، جدلاً واسعاً، حيث أثار أعضاء مجلس الأمة الفرنسي، في جويلية 1989 ، عدم دستورية النص الذي يسند اختصاصات تأديبية إلى لجنة عمليات البورصة، لكونه يتجاهل مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقصى حسبهم، من جهة السلطة الإدارية من ممارسة اختصاصات قضائية، و يمنع، من جهة أخرى، الجمع بين السلطة التنظيمية و السلطة التأديبية. غير أن المجلس الدستوري رأى خلاف ذلك و بأن القانون يمكنه

1- *L'article L32-4 du CPCE* .

2- *L'article L36-13 du CPCE* « *L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes recueille les informations et procède aux enquêtes nécessaires à l'exercice de ses missions, dans les limites et conditions fixées par l'article L. 32-4.* »

3- Rachid ZOUAIMIA, *Droit de régulation économique*, op cit , p 32 .

و دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، منح سلطة إدارية اختصاصات تأديبية حسب ما ورد في قراره رقم 88-248 المؤرخ في 17 جانفي 1989 الذي جاء فيه « *la loi peut, sans qu'il soit porté atteinte au principe de séparation des pouvoirs, doter une autorité administrative de pouvoir de sanction* ، مع تأكيده على أن الاختصاص بالتأديب يجب أن يكون مؤطر بدقة من طرف المشرع⁽¹⁾.

يستند اختصاص سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية إلى ما جاء في المواد من 35 إلى 38 من القانون 03-2000 ، إن هذه النصوص تعترف لسلطة الضبط باختصاص محدود مقارنة بالسلطات التي يحوزها الوزير، يمكن التمييز بين حالتين:

1- في الظروف العادية⁽²⁾ : ينحصر دور سلطة الضبط في

* توجيه إعدار إلى المتعامل الذي يخل بالتزاماته المقررة في النصوص التشريعية و التنظيمية ، سواء كان هذا المتعامل الرخصة ، أو من الترخيص أو حتى خاضع لنظام التصريح البسيط.

* اقتراح إحدى العقوبتين المنصوص عليهما في المادة 35 على الوزير الذي يتخذ قرارا مسببا ضد المخالف و على نفقته.

* تقديم التوصية للسلطة المختصة⁽³⁾ في حالة السحب النهائي للرخصة الذي يتم في نفس الأشكال التي اتبعت في منحها أي عن طريق مرسوم حسب نص المادة 33 من القانون 03-2000 .

2- في الظروف الاستثنائية: و هي تلك المنصوص عليها في المادة 38 من القانون 03-2000 و التي يتم فيها انتهاك مقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني و الأمن العمومي تكون سلطة الضبط مؤهلة لـ :

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op.cit, p 295

2- المادة 35 من القانون 03-2000 ، المذكور سابقا.

3- تنص المادة 13 / 15 من القانون 03-2000 المذكور سابقا، على أن من مهام سلطة الضبط " تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها".

* لتعليق الفوري للرخصة بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية و اللاسلوكية.

* اتخاذ تدابير تحفظية بشأن التجهيزات، إلى غاية الفصل في قرار التعليق.

ثانيا : الضوابط التي تحكم ممارسة الاختصاص التأديبي

كما قلنا سابقا، اشترط المجلس الدستوري الفرنسي أن يكون الاختصاص التأديبي مؤطر

بدقة و ذلك من خلال:

* بالدرجة أولى، لا يمكن منحه لسلطة إدارية مستقلة، إلا في حدود الضرورية لممارسة

مهمتها، و هو ما جاء قراره رقم 88-248 الصادر في 17/01/1989 المتعلق بالمجلس الأعلى

للمسعي البصري. و عليه لاحظ القاضي الدستوري أن سلطة الضبط الاتصالات ART (تحولت

سنة 2005 إلى ARCEP)، تراقب احترام المتعاملين النصوص التشريعية و التنظيمية

أو النصوص المطبقة لها في إطار قانون البريد و الاتصالات ، و لا يوجد ، مسبقا ، خطر خاص

من استعمال الاختصاصات التأديبية لهذه السلطة لغايات أخرى⁽¹⁾.

* و بالدرجة الثانية، يعود إلى المشرع إحاطة ممارسة الاختصاصات التأديبية بإجراءات

تحفظ الحقوق و الحريات المضمونة دستوريا، وهو ما جاء في قرار المجلس الدستوري رقم

9-260 الصادر في 28/07/1989 المتعلق بلجنة تنظيم البورصة، و عليه استبعد المجلس

العقوبات السالبة للحرية⁽²⁾.

و يبقى أن ممارسة الاختصاص التأديبي مقيد بمبدأين أساسيين هما :

1- مبدأ شرعية:

الذي يستوجب تحديد الأفعال التي تعد مخالفات و العقوبات المترتبة على ارتكابها،

بالرجوع إلى القانون 2000-03 نجده قد لم يحدد بدقة الأفعال التي تعد مخالفات، نص فقط على

معاقبة المتعامل الذي لا يحترم الالتزامات المفروضة بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية.

بينما حددت المادتين 35 و 36 من نفس القانون العقوبات التي تدرج و تتراوح ما بين :

1- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, op,cit, p 295

2- Ibid , p 296

* توجيه اعدار بالامتثال للشروط المحددة في الرخصة (الترخيص أو شهادة التسجيل) خلال
أجل ثلاثين(30) يوما⁽¹⁾.

* التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة (الترخيص أو شهادة التسجيل) لمدة أقصاها ثلاثين(30)
يوما.

* التعليق المؤقت للرخصة (الترخيص أو شهادة التسجيل) تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة
(3) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة.

*السحب النهائي للرخصة، في حالة عدم الامتثال و بعد انقضاء الأجل المذكورة يتخذ قرار
السحب النهائي في نفس الأشكال التي اتبعت في منحها، و تطبق نفس الأحكام على الترخيص
و شهادة التسجيل⁽²⁾، و قد أصدرت سلطة الضبط عدد من القرارات في هذا الشأن⁽³⁾.

* في الحالة الاستثنائية التعليق الفوري الذي لم يحدد المشرع إن كان كلياً أو جزئياً، و الذي
يستمر إلى غاية البث في قرار التعليق.

الملاحظ أن هذه العقوبات لا تشمل عقوبات مالية، و هو ما يفوت على سلطة الضبط و على
الخزينة العمومية من إيرادات إضافية.

و من الواضح أيضاً، أن هذه النصوص تعوزها الدقة و لا تحترم مبدأ الشرعية لأنها تفتح
المجال لتطبيق عقوبات تتماشى و أهواء القائمين على الوزارة خاصة و أن دور سلطة الضبط
محدود في تقديم الاقتراح و عدم تخصص أعضائها عامل آخر يحد من قيامها بدور فعال في هذا
المجال.

1- حسب التقرير السنوي لسلطة الضبط لسنة 2010 فإنه قد تم توجيه خمسة و ثلاثون (35) إعدار لمزودين بالانترنت سنة 2010،
ص. 23.

2- المادة 6/39 و المادة 6/40 من القانون 03/2000 المذمور سابقا

3- Décision n° 04/SP/PC/ARPT/2010 établie en date du 12 avril 2010 portant retrait définitif de l'autorisation d'établissement et d'exploitation de service Internet (ISP) octroyée à la société SARL ADVANCED ACCESS NETWORK, et ce suite à la demande de cette société. Et **décision n° 07/SP/PC/ARPT/2010** établie en date du 24 août 2010 portant retrait définitif de l'autorisation d'établissement et d'exploitation de service Internet (ISP) octroyée à la société ALGERIE TELECOM INTERNET SPA« DJAWEB », et ce suite à la dissolution de cette dernière, .Rapport annuel d'activité de l'ARPT 2010. P 24 , www.arpt.dz

حيث نجد المشرع اكتفى فقط بتحديد الحالات الثلاثة التي تسحب فيها الرخصة⁽¹⁾ و هي :

*عدم الاحترام المستمر و المؤكد لصاحبها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون.

*عدم دفع الحقوق و الرسوم و الضرائب المترتبة عليها.

*إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلالها بطريقة فعالة لاسيما في الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها.

2- احترام القواعد الإجرائية

تعد قواعد الإجراءات ضمانة أساسية لم تحض باهتمام كاف من المشرع الجزائري عبر نصوص القانون 03-2000 ، تتعلق القواعد الإجرائية خاصة بـ :

*احترام مبدأ المواجهة ، و لو أن المشرع نص في المادة 37 من القانون على أن العقوبات لا تطبق حتى يتم إبلاغ المعني بالمآخذ الموجهة إليه و إطلاعها على الملف، غير أن هذا يعد غير كاف فالمتابعة تبدأ من التحقيق الذي يجب أن يحاط بضمانات على غرار ما رأيناه سابقا.

*احترام حقوق الدفاع يعترف القانون للمتابع بالحق في تقديم مبرراته الكتابية قبل تطبيق العقوبة عليه دون النص على كيفية ذلك.

و تعد الأجال من المسائل الجوهرية في الإجراءات لأنه يترتب عن إغفالها سقوط الحق في غالب الأحيان، و الملاحظ أن المشرع لم يحدد تاريخ بدأ سريان الأجل، الذي يحتسب عادة من تاريخ التبليغ، و لكنه لم يحدد أيضا ، للأسف، طريقة التبليغ. و في إطار ممارسة اختصاصها التأديبي تصدر سلطة الضبط سنويا عدد من القرارات المتضمنة سحب التراخيص الممنوحة من طرفها. تبقى الضمانة الأساسية هي أن الاختصاص التأديبي يمارس تحت رقابة القاضي الإداري.

1- المادة 37 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

نشير في الأخير إلى أن المشرع لم ينص على ممارسة الاختصاص التأديبي بصورة تلقائية أو بطلب من جهات معينة، على خلاف نظيره الفرنسي الذي بالإضافة إلى منح سلطة الضبط الاختصاص التأديبي وسع مجال تدخلها الذي يتم تلقائيا أو بطل بمن جهات مختلفة ، تعد الوزارة واحدة من بينها⁽¹⁾.

المطلب الثاني : اختصاص حصري لسلطة الضبط بتسوية الخلافات

من البديهي أن يمنح المشرع الاختصاص الحصري لسلطة الضبط في حل النزاعات مرد ذلك إلى عوامل عدة، منها عدم ثقة بالإدارة التقليدية التي أثبتت انحيازها و عدم كفاءتها خاصة و أن النزاعات في هذه الحالة تمتاز بطابعها التقني.

و قد وصف مجلس الأمة الفرنسي هذه باختصاصات بالتكميلية للسلطة التأديبية و البديلة عن العقوبات المالية، حيث أن بعض السلطات الإدارية المستقلة و من بينها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية ARCEP و سلطة ضبط الطاقة CRE تتمتع بسلطة تسوية الخلافات التي تسمح لها بالنظر في بعض النزاعات بعد التحقيق الوجيه⁽²⁾.

بينما تري الأستاذة (Marie-Anne Frison-Roche) أن هذه الاختصاصات يجب أن تمنح لكل السلطات الإدارية المستقلة، و بخاصة تلك التي تتولى ضبط قطاع اقتصادي لتمكينها من التوفيق بين الأطراف ، و بالتالي التقليل من الصدمات الناتجة عن التحول في القطاع و بخاصة عندما يتعلق الأمر بالتحول من تنظيم احتكاري إلى اقتصاد تنافسي⁽³⁾.

1- *L'article L36-11 du CPCE « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale concernée, sanctionner les manquements qu'elle constate, de la part des exploitants de réseaux ou des fournisseurs de services de communications électroniques, aux dispositions législatives et réglementaires afférentes à leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre. Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions ci-après ... »*

2- Patrice GELARD , Les autorités administratives indépendantes :évolution d'un objet juridique non identifié , rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, p 60

3- Marie-Anne Frison-Roche , in GELARD patrice , Les autorités administratives indépendantes :évolution d'un objet juridique non identifié , rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, op, cit, p 60.

إن الاختصاص بحل الخلافات سواء بالفصل في النزاعات أو التحكيم أو حتى الوساطة التي لم تخول سلطة البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لإجرائها، يمكن سلطة الضبط من القيام بدور الوسيط.

و يستند ممارسة سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لهذا الاختصاص إلى نص المادة 13 من القانون 03-2000، التي حددت المنازعات الداخلة في ولايتها و تخضع ممارسة هذا الاختصاص لقواعد إجرائية وضعتها سلطة الضبط .

الفرع الأول: نطاق اختصاص سلطة الضبط

تنص المادة 13 من القانون 03-2000 على أن " تتولى سلطة الضبط سلطة الضبط المهام الآتية :

- الفصل في النزاعات فيما يتعلق بالتوصيل البيئي

- التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين".

إن الفصل في المنازعات بصفة عامة عائد للقضاء، كما هو معلوم، غير أن إسناد الاختصاص إلى سلطة إدارية مستقلة له ما يبرره، لا سيما الطبيعة التقنية للنزاع، الذي يتطلب السرعة في الفصل فيه إلى جانب الخبرة أو التخصص .

صياغة المادة 13 أعلاه في فقرتيها 7 و8 تتضمن بعض الغموض، من ناحية كونها لا تحدد النزاعات الخاضعة للتحكيم، يمكننا تفسيرها بمفهوم المخالفة ، بان النزاعات غير المتعلقة بالتوصيل البيئي أو تقاسم منشآت الاتصالات ، الاختصاص الحصري لسلطة الضبط، تدخل ضمن إجراء التحكيم⁽¹⁾.

يتضح من نص المادة 13 أعلاه أن المشرع يمنح سلطة الضبط الاختصاص بالنظر في مجموعة من المنازعات ، و يفرق بين نوعين منها بحسب موضوعها ، النوع الأول موضوعه

1- Nouredine BERRI, « Le règlement des différends devant l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications », Colloque national sur les autorités régulation dans le domaine économique et financier, Université Abderrahmane MIRA – BEJAÏA, le 23-24 mai 2007.

التوصيل لبيني يعود للاختصاص الحصري لسلطة الضبط للفصل فيه ، و النوع الثاني يخضع للتحكيم و يشمل كل المنازعات بين المتعاملين أو مع المستعملين .

أولاً : نزاعات التوصيل البيني

يجب علينا في البداية توضيح معنى التوصيل البيني قبل الخوض في الإشكالات التي يطرحها

1- مفهوم التوصيل البيني : حدد المشرع الجزائري مفاهيم المصطلحات الواردة في القانون 03-2000 ضمن المادة 8 منه التي جاء فيها" يقصد في مفهوم هذا القانون بـ:

التوصيل البيني : خدمات متبادلة يقدمها متعاملان تابعان لشبكة عمومية⁽¹⁾ أو خدمات يقدمها متعامل تابع لشبكة عمومية لمقدم الخدمة الهاتفية للجمهور، تسمح لكافة المتعاملين بالتهاتف بكل حرية فيما بينهم، مهما كانت الشبكات⁽²⁾ الموصولين بها أو الخدمات التي يستعملونها".

1- تنص المادة 8 من القانون 03-2000 على أنه " يقصد في مفهوم هذا القانون بـ : ...

-متعامل : كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل شبكة عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية أو يقدم للجمهور خدمة المواصلات السلكية و اللاسلكية.

- النقاط الطرفية: نقاط ارتباط مادي لها مواصفات تقنية ضرورية للدخول في شبكة المواصلات السلكية و اللاسلكية بغرض التحدث عن طريقها بفعالية ، و هي جزء لا يتجزأ من الشبكة.

- شبكة المواصلات السلكية و اللاسلكية: كل منشأة أو مجموعة منشآت تضمن إما التراسل و إما التراسل و إرسال إشارات المواصلات السلكية و اللاسلكية و كذا تبادل معلومات التحكم و التسيير المشتركة مابين النقاط الطرفية لهذه الشبكة.

- شبكة عمومية المواصلات السلكية و اللاسلكية: كل شبكة المواصلات السلكية و اللاسلكية منشأة أو مستعملة لتقديم خدمات المواصلات السلكية و اللاسلكية للجمهور ..."

2- إلى جانب الشبكة العمومية المحدد مفهومها أعلاه توجد أنواع أخرى من الشبكات حددت المادة 8 أعلاه مفهومها كما يلي:

* الشبكة الداخلية : شبكة مستقلة تنشأ كلها على نفس الملكية دون استعمال الأملاك العمومية بما فيها لأملك الهترزية أو أية ملكية أخرى

* شبكة خاصة: شبكة مواصلات سلكية و لاسلكية مخصصة اما للاستعمال الخاص ، حينما تخصص لاستعمال الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي ينشئها ، و اما للاستعمال المشترك حينما تخصص للاستعمال من طرف عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين منظمين على شكل مجموعة مغلقة للمستعملين بغرض تبادل المكالمات الداخلية " يمكن للشبكة الخاصة أن تكون داخلية متى استوفت الشروط أعلاه.

إذا كان التوصليل البييني مصطلح تقني فان له مدلول قانوني، حيث أنه يرتبط بدخول الغير لشبكة الاتصالات ، ففي مجال الاتصالات السلكية و اللاسلكية التحرير السريع للقطاع قام على مفهوم « *open network provision* » ما يعني "توفير شبكة مفتوحة *open network* » *provision* من أجل تكريس حق الدخول إلى الشبكة يتعلق الأمر بالزام المتعاملين التاريخيين « *les opérateurs historiques* » للمواصلات بوضع شبكاتهم تحت تصرف المتعاملين الجدد، الذين سيصبحون بدورهم - مع فتح السوق للاتصالات بصورة كلية- حتى و لو كانوا خواص خاضعين لمفهوم الذي يتحول إلى ضرورة التوصليل البييني *l'interconnexion* و التشغيل البييني *l'interopérabilité*.(1)

يسمح التوصليل البييني للمتعاملين الجدد بتقديم خدمات باستعمال منشأة قاعدية (*infrastructure*) لمتعاملين قائمين، و هو ما يوفر عليهم تكلفة باهظة لإقامة منشآت قاعدية خاصة بهم(2).

2- الإشكالات التي يطرحها التوصليل البييني :

إن تحديد شروط التوصليل البييني متروك للمتعاملين، وبخاصة الشروط التقنية، للدخول و الاستعمال شريطة أن تكون قائمة على معايير موضوعية، و التي تكون شفافة و تنشر بالطريقة المناسبة و تعمل على ضمان المساواة في الدخول دون تحيز(3).

كما نص قانون البريد و الاتصالات الالكترونية الفرنسي على أن التوصليل البييني و الدخول إلى الشبكات يتم بموجب اتفاقية بين المتعاملين تخضع للقانون الخاص و تبرم في إطار احترام تقنين البريد و المواصلات و النصوص التطبيقية له، و تحدد الشروط التقنية و المالية للتوصليل البييني أو الدخول للشبكات، تسلم نسخة منها لسلطة الضبط البريد و الاتصالات الالكترونية.

و يسند المشرع الفرنسي لسلطة الضبط تحديد شروط الدخول أو التوصليل البييني التي يوجب

1- *Guylain CLAMOUER*, Intérêt général et concurrence , op, cit, p 661.

2- Rapport Annuel d'activité de l'ARPT, L'année 2002 op, cit , p 59

3- *Guylain CLAMOUR*, Intérêt général et concurrence, op, cit, p 661..

عليها التقيد في وضعها بالموضوعية، الشفافية، عدم التمييز و الملائمة⁽¹⁾.

كما أوضحنا سابقا يفرق المشرع الفرنسي بين التوصيل البيني و الدخول إلى الشبكات، و في التوصيل البيني توجد مسائل ذات طابع تقني و أخرى ذات طابع مالي يمكن أن تكون مصدرا للخلاف.

أما المشرع الجزائري فينص فقط على حالة التوصيل البيني كما ينص على اختصاص سلطة الضبط بالمصادقة على عروض التوصيل البيني المرجعية.

يثير التوصيل البيني إشكالات في حالتين :

* رفض الطلب التوصيل البيني : في حالة قبول طلب التوصيل البيني ، يتم الاتفاق المتعاملين يتم ذلك في إطار اتفاقية تبرم بينهما و تخضع لمصادقة سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية غير أن الإشكال يقع حتما في حالة رفض الطلب.

مع أن المادة 25 من القانون 03-2000 ترتب التزاما على عاتق متعاملي الشبكات العمومية بالاستجابة وفق شروط موضوعية و شفافة و بدون تمييز ، لطلبات التوصيل البيني ، التي يقدمها متعاملون الآخرون و موفرو الخدمات العاملون طبقا لأحكام هذا القانون.

إذن رفض التوصيل البيني يعد إخلالا بالالتزام مقرر قانونا، غير أن القانون يجيز الرفض بشروط :

- أن يكون مبررا بالنظر إلى حاجات الطالب من جهة، و طاقة المتعامل لتلبيتها من جهة ثانية.
- أن يكون رفض الطلب مسببا⁽²⁾.

*الاختلاف حول شروط التوصيل البيني: حيث يخضع التوصيل البيني لمجموعة من القواعد التقنية و المالية ، و في هذا الإطار، يوجب القانون على المتعاملي الشبكات العمومية التزامين أساسيين:

- أن ينشروا وفق الشروط المحددة بموجب دفتر الشروط ، الفهرس المرجعي للتوصيل البيني الذي تتضمنه المناقصة التقنية و تعريفه التوصيل البيني.

1 - L'article L34-8 du CPCE, op, cit

2- المادة 25/3 و 2/3 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

- أن يطبقوا التعريفات الخاصة بالتوصيل البيني و بالخدمات المقدمة للمستعملين المطابقة لمبادئ تحديد التعريفات المعتمدة من طرف سلطة الضبط و المحددة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

و في إطار ممارستها هذا الاختصاص قامت سلطة الضبط بالمصادقة على اتفاقية التوصيل البيني بين أوراسكوم و الجزائر تليكوم، كما قامت بحل النزاع الذي طرح بين نفس المتعاملين بشأن التعريفات المحددة للمكالمات على شبكتيها للنقال (من الهاتف النقال نحو الهاتف النقال)⁽²⁾.

ثانيا: اختصاص سلطة الضبط بالتحكيم

يعتبر التحكيم وسيلة بديلة عن اللجوء إلى القضاء و يمتاز بالمرونة، سرعة الإجراءات و بساطتها و هو ما يجعله رائجا في مجال المعاملات التجارية.

منح الاختصاص لسلطة الضبط للتحكيم في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين أو مع المستعملين يشكل استثناء من المبدأ التقليدي للتحكيم ، الذي يقوم على عامل تعاقدى أساسا، لان العقد المبرم بين الأطراف هي أصل هذا الطريق حل النزاعات ، في حين أنه في جميع النزاعات المطروحة على سلطة الضبط الفاصلة في مجال التحكيم ، العقد بين المتعاملين غير موجود⁽³⁾.

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجده يؤكد على الطابع الإتفاقي للتحكيم و ارتباطه بالعقد ، عن طريق إدراج شرط في العقد سابق على اللجوء إلى التحكيم موضوعه نزاع محتمل ، أو إبرام اتفاق لاحق لوقوع النزاع⁽⁴⁾.

1- المادة 5/25 و المادة 26 من نفس القانون.

2- Rapport Annuel d'activité de l'ARPT, L'année 2002, op, cit, p59

3- Noureddine BERRI, « Le règlement des différends devant l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications », op, cit.

4- تنص المادة 1007 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن " شرط التحكيم هو الاتفاق الذي يلتزم بموجبه الأطراف في عقد متصل بحقوق متاحة بمفهوم المادة 1006 أعلاه، لعرض النزاعات الذي قد تثار بشأن هذا العقد على التحكيم "

كما تنص المادة 1011 من نفس القانون على أن " اتفاق التحكيم هو الاتفاق الذي يقبل بموجبه الأطراف عرض نزاع سبق نشوؤه على التحكيم "

ينص المشرع الجزائري في المادة 8/13 من القانون 03-2000 على نوعين من النزاعات التي تختص سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بالتحكيم فيها و هي:

*النزاعات بين المتعاملين فيما بينهم

*النزاعات بين المتعاملين و المستعملين.

إن الصياغة العامة للنص تثير عدة إشكالات، تتعلق خاصة بتحديد المنازعات التي تدخل في اختصاص سلطة الضبط و تلك العائدة لاختصاص القضاء أو مجلس المنافسة ؟

لقد أتاحت الفرصة لسلطة الضبط من أجل التأكيد على أن اختصاصها بالتحكيم و حل النزاعات يجب أن يفسر بصورة ضيقة، وبأنه اختصاص ذو طابع خاص و استثنائي ، و هو ما تضمنه قرار سلطة الضبط بشأن النزاع الذي جمع بين مورد خدمات الانترنت *SARL IPAD* و الجزائر تيليكوم ، حول تعديل أحكام اتفاقية شراكة *ADSL* ، أين رفضت سلطة الضبط الفصل في النزاع الذي اعتبرته من اختصاص القاضي العادي، لكونه يتعلق بتطبيق أحكام القانون الخاص⁽¹⁾.

بالنظر إلى المعطيات أعلاه، يتبين أن منازعات التوصيل البيئي غير خاضعة للتحكيم و مع ذلك و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 306-04 المتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور⁽²⁾، نجد البند 2/11 من دفتر الشروط ينص على أنه " في حالة حدوث خلاف بين صاحب الرخصة و متعامل آخر يتم اللجوء الى تحكيم سلطة الضبط و فق الشروط المقررة في القانون و التنظيم المعمول بهما" ، و عليه يمكننا أن نضيف إلى عدم دقة النصوص تناقضها.

1-« Dans la décision n° 39/SP/PC/ARPT/ 5 du 25/10/2005 , l'ARPT rejette la saisine pour motif d'incompétence d'attribution, elle considère qu'elle ne peut se prononcer sur les questions de droit privé du contrats qui sont de ressort exclusif du juge judiciaire, et elle justifié sa position on réfèrent aux articles 106, 107 et l'article 110 du code civil ; qui concerne le contrat d'adhésion et la compétence du juge judiciaire à modifier sa contenu afin de rétablir l'équilibre contractuel. », Noureddine BERRI ,« Le règlement des différends devant l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications », op, cit.

2- المرسوم التنفيذي 306-04 المؤرخ في 2004/09/16 يتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية عبر الساتل من نوع V.SAT واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، جريدة رسمية عدد 61 مؤرخة في 2004/09/22

إن الإطلاع على تقارير النشاط السنوية لسلطة الضبط يكشف الحجم المحدود للقضايا المطروحة أمامها للتحكيم مقارنة مع قضايا الأخرى المتعلقة خاصة بالتوصيل البيني و الممارسات المنافسة للمنافسة، و على سبيل المثال عرفت سنة 2007 عرض نزاع وحيد للتحكيم بين المتعامل المسمى الوطنية تيليكوم الجزائر (Wataniya Télécom Algérie) و أوراسكوم تيليكوم الجزائر بخصوص نشر هذا الأخير إعلان مقارن يمس بالمنافسة النزيفية و المشروعة، و هو النزاع الذي انتهى بسحب الطلب المقدم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: إجراءات تسوية النزاعات

في ظل إسناد اختصاص شبه قضائي لسلطة إدارية، الاعتراف لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية بالاختصاص في حل النزاعات يطرح جملة من التساؤلات حول الإجراءات المتبعة في هذا الشأن و الضمانات المتاحة من خلالها، بالنظر إلى طبيعة الاختصاص الذي يفترض أن يكون خاضعا للقواعد المعمول بها أمام الجهات القضائية⁽²⁾، كما يطرح تساؤلات بشأن طبيعة القرارات الصادرة و القوة القانونية لها؟

أولاً: سير الإجراءات

في غياب النص الإجراءات المتبعة من طرف سلطة الضبط أثناء ممارستها اختصاصها في حل النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني أو التحكيم، ضمن القانون 03-2000، الذي لم ينص على الإحالة إلى نص تنظيمي أو النظام الداخلي لسلطة الضبط من أجل تحديد الإجراءات الواجب إتباعها، أصدرت سلطة الضبط قرارا في 08/07/2002 يحدد هذه الإجراءات⁽³⁾، من خلاله نحاول البحث حول مدى توافر الضمانات لأطراف النزاع المطروح أمام سلطة الضبط لا سيما مبدأ الموجهة و ما يرتبط به من حماية حقوق الدفاع .

1- Rapport Annuel d'activité de l'ARPT , L'année 2007, op, cit, p17

2 –Noureddine BERRI, « Le règlement des différends devant l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications », op, cit.

3- Décision n° 03/SP/PC/2002 du 08/07/2002 relative aux procédures encas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage , www.arpt.dz

و حيث أن عرض النزاع للتحكيم لابد و أن يؤدي إلى تقديم معلومات تخص المتعاملين فان عامل السر المهني لابد و أن يؤخذ بعين الاعتبار من طرف سلطة الضبط أثناء ممارسة اختصاصها التحكيمي.

1- إجراءات شبه قضائية :

عملت سلطة الضبط من خلال قرارها المذكور أعلاه على كفالة بعض الحقوق الأساسية أو ما يسمى بضمانات المحاكمة العادلة، مع أن الحديث عن إجراءات عادلة لا يرتبط فقط بالضمانات التي توفرها سلطة الضبط ، بل يتعداه إلى البحث في استقلاليتها بالنظر إلى أن القيام بهذه المهمة يفرض استقلالية وحياد. لقد تضمن قرار سلطة الضبط أحكام تهدف إلى تكريس المبادئ المعمول بها في المتابعات القضائية و على رأسها مبدئي المواجهة و لحماية حقوق الدفاع.

أ - مبدأ المواجهة: تنص المادة 2 من القرار أعلاه المحدد للإجراءات المتبعة أمام سلطة الضبط أثناء ممارسة اختصاصها بالفصل في منازعات التوصيل البيني أو التحكيم، على أن تتولى سلطة الضبط خلال عشرة (10) أيام من تاريخ إيداع الإخطار، تبليغ الطرف الأطراف الموجه ضدهم عن طريق البريد المضمن مع إشعار بالاستلام بنسخة من الإخطار و معها في نفس الرسالة نسخ عن المرفقات. على أن يتم الرد و تقديم الملاحظات عن طريق البريد المضمن أو بإيداع الملاحظات المكتوبة و الوثائق الثبوتية بمقر سلطة الضبط في الأجل الذي حددته للرد و الذي لا يتجاوز عشرين (20) يوم من تاريخ التبليغ.

وان كانت الإجراءات تتميز بكونها كتابية ، حيث تقتصر في البداية على تبادل المراسلات و الوثائق بين الطرفين عن طريق سلطة الضبط، فإنها تنتج بجلسة علنية تعقدها سلطة الضبط برئاسة رئيسها ، وان تعذر ذلك، يخلفه أحد أعضاء المجلس على أن يكون الأكبر سنا من بين الحاضرين بينما يتولى الأمانة المدير العام لسلطة الضبط، و حتى مجريات الجلسة العلنية تدون في محضر يوقع عليه الأطراف و تسلم لهم نسخة منه.

ب- الحق في الدفاع : يمنح القرار أعلاه الخصم الحق في الاستعانة بمحامي أو مستشار بعد إعلام سلطة الضبط ، يمكن للدفاع تقديم ملاحظات مكتوبة، و يتم سماعه من طرف مجلس

سلطة الضبط⁽¹⁾ ، كما ينص قرار سلطة الضبط المتعلق بالإجراءات في الفقرة الأخيرة من المادة 2 ، المذكور أعلاه ، على أن السلطة تصدر قرارا غيابيا إذا لم يجب الخصم في الأجل المحدد⁽²⁾.

2- احترام السر المهني:

إن احترام السر المهني واجب يقع على عاتق أعضاء سلطة الضبط و حتى موظفيها⁽³⁾ بمناسبة ممارستهم لمهامهم العادية ، غير انه يعود لي طرح نفسه بمناسبة ممارسة سلطة الضبط لاختصاصها بالفصل في المنازعات أو التحكيم، لان لك يحتم على الأطراف إطلاعها على وثائق مكن أن يؤدي استغلالها من طرف الخصم أو متعاملين آخرين بإلحاق ضرر بأصحابها.

لهذا بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 19 / 4 من النظام الداخلي لسلطة الضبط من إلزام الأعضاء بالحفاظ على المعلومات التي تصل إلى علمهم أثناء ممارستهم لمهامهم أو بمناسبةها، خلال الفترة العضوية و حتى بعد انتهاء المهام⁽⁴⁾.

1- L'article 3/3 « *Lorsque les parties ont recours à l'assistance d'un avocat ou d'un conseil et en ont avisé l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications, ceux-ci pourront remettre à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications des notes écrites et seront éventuellement entendus par le Conseil.* ».

2- L'article 2 de la décision n° 03/SP/PC/2002 du 08/07/2002 relative aux procédures encas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage « *...Si la partie défenderesse ne répond pas à la notification qui lui a été faite, dans les délais impartis, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications rendra une décision par défaut.* ».

3-D'après L'article 27 du règlement intérieur de l'ARPT intitulée : **obligations et interdictions**, « *dans son activité professionnelle le personnel est tenu : ... observer une discrétion absolue sur tous ce qui est traité aux opérations effectuées par l'ARPT quelle qu'en soit la nature(secret professionnel), il ne peut emporter sans autorisation hors des locaux de l'ARPT aucun document , états ou pièces quelconque primés ou non* ».

4- L'article 19/4 « *sous réserves des dispositions légales et réglementaires relatives à la levée du secret professionnel , les membres de l'ARPT ne doivent pas révéler , même après cessation de leurs fonctions les faits écrits ou informations couverts par l'obligation du secret professionnel et qui ont été portés a leurs connaissances dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions* ».

و تكملة لهذا تمنع المادة 7 من القرار المتعلق بالإجراءات تسوية الخلافات التوصيل البيئي و في حال التحكيم⁽¹⁾، الأطراف من استعمال المعلومات المتبادلة بمناسبة لأغراض غير تلك المتعلقة بحل النزاع، ولا يمكن في كل الحالات إطلاع جهات أخرى، يمكن أن تستغلها لأغراض تنافسية.

ثانيا : الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة

إذا كان القانون ينص على أن قرارات سلطة الضبط خاضعة للطعن أما مجلس الدولة فإنه لا يمكن استثناء القرارات الصادرة بشأن حل الخلافات، تطبيقا للقاعدة التي مفادها أنه "لا اجتهاد مع صراحة النص".

و عليه فان القول باختصاص مجلس الدولة يعد مساسا بقواعد الاختصاص النوعي ، حتى و إن كان موضوع المنازعة مخصصة قرار صادر عن سلطة إدارية من وجهة نظر المشرع (معياري عضوي) فان أطراف النزاع الأصليين خواص و القانون الواجب التطبيق هو القانون الخاص، في حالة إلغاء القرار مجلس الدولة سيتعرض للموضوع.

إن اعتبار القرار الصادر قرار قضائي ، ينظره مجلس الدولة على سبيل الاستئناف، حل معقول، لا سيما في وجود سلطات أخرى ذات اختصاصات شبه قضائية⁽²⁾، غير أن الإشكال يبقى مطروحا في ظل إصرار المشرع على إخضاع القرارات الصادرة عن سلطة الضبط لرقابة القاضي الإداري مع أنه لا يوجد ما يمنع توزيعها القاضي العادي و القاضي الإداري كما هو معمول به في فرنسا⁽³⁾، و حتى في الجزائر بالنسبة لمجلس المنافسة⁽⁴⁾.

1- L'article 7 du décision n° 03/SP/PC/2002 du 08/07/2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage « *Les informations échangées ne peuvent être utilisées par les parties à des fins autres que celles du règlement du litige. Elles ne doivent en aucun cas être communiquées à d'autres services, filiales ou partenaires pour lesquels elles pourraient constituer un avantage concurrentiel.* »

2- المقصود هنا كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ، سلطة الضبط للكهرباء و الغاز و مجلس المنافسة ، وهي سلطات إدارية مستقلة لها اختصاصات شبه قضائية .

3— Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes ,op, cit, P 232

4- المادة 62 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم، مذكور سابقا.

نشير في الأخير، إلى أن المشرع الجزائري لا ينص على اختصاص سلطة الضبط للبريد و المواصلات بتلقي اعتراضات ، على خلاف ما جاء في تقريرها السنوي لسنة 2010⁽¹⁾ الذي جاء فيه " إن ضبط سوق الاتصالات يهدف إلى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية السارية في مجال نوعية الخدمة الشفافية، و شرعية التعريفات في مواجهة المستعملين، وهو ما يتطلب اختصاص القائم بالضبط بتلقي الشكاوى و اعتراضات المستعملين غير الراضين، و هذا يمر عبر استقبال سلطة الضبط للبريد و المواصلات لمختلف الاعتراضات (les réclamations) الموجهة لها."

إن كانت هناك ضرورة، فإنها لا تخول لسلطة الضبط بان تمنح نفسها اختصاص لم يعهد لها به المشرع، إن الحجة المقدمة غير مقنعة ، و الحقيقة أن سلطة الضبط سعت إلى تقليد نظيرتها في فرنسا سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد l'ARCEP التي تمارس نفس الاختصاص لكن بالاستناد إلى نص قانوني⁽²⁾.

المبحث الثاني : دور سلطة الضبط في مجال المنافسة⁽³⁾

لا مكان للضبط أين لا توجد منافسة، و أيضا لا مكان للضبط إذا كانت المنافسة موجودة وحدها⁽⁴⁾. مع أن الأشكال الجديدة للضبط كانت محل نقد ، لأنها تركز على منشآت السوق في حين أنها تتعلق بأموال عامة ، يجب أن تبقى في إطار المرفق العام ، الفكرة التي يقوم عليها هي أن المصلحة العامة لا يمكن الحفاظ عليها عندما يفتح القطاع للمنافسين الخواص⁽⁵⁾. إلا أن الدول كانت حريصة أثناء صياغة قوانينها على إدراج أحكام تسمح بتحقيق التوازن بين مختلف المتغيرات التي أصبحت تميز قطاعات تعتبر نشاطاتها ذات صلة وطيدة بالمصلحة العامة ، و لعل أهم الأحكام تلك المتعلقة بتكليف سلطة الضبط بمهمة السهر على وجود خدمة عامة بمواصفات محددة في مجال تنافسي.

1- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2010, www.arpt.dz

2 -L'article L5-7-1 « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes traite les réclamations des usagers des services postaux qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les prestataires de services postaux autorisés. »

3- تعتبر سلطة الضبط للبريد و المواصلات نفسها سلطة قطاعية للمنافسة " Autorité sectorielle de concurrence "، حسب ما ورد في تقرير النشاط السنوي لسنة 2007 ص 72. مذكور سابقا

4- Martine Lombard : « Introduction générale », op , cit , p 2

5- Marie- Anne FRISON –ROCHE « Régulation : la victoire du citoyen – client »,p 28

و لأجل الحفاظ على المصلحة العامة مع ضمان وجود منافسة في قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، أسند المشرع الجزائري لسلطة الضبط مجموعة من المهام لتجسيد ذلك.

حيث تنص المادة 13 من القانون 03-2000 أن المهمة الأولى لسلطة الضبط هي "السهر على وجود منافسة فعلية و مشروعة في سوقي البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية و استعادة المنافسة في هاتين السوقين"

في حين خصص المشرع الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي 03-232 المحدد لمضمون الخدمة العامة للبريد و المواصلات⁽¹⁾، لتحديد دور سلطة الضبط فيما يتصل بالحفاظ على الخدمة العامة و ترقيتها. فمهمة سلطة الضبط لا تنحصر في السهر على وجود المنافسة(المطلب الأول)، بل تمتد إلى تحقيق التوازن بين هذه المنافسة و متطلبات المرفق العام من خلال السهر على توفر الخدمة العامة⁽²⁾ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إيجاد منافسة مشروعة، الحفاظ عليها و ترقيتها

تنص المادة 17 من دستور 1996 المعدل على أن "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل...البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية" ، غير أن المادة 3 من القانون 03-2000 تستثني نشاطات البريد و المواصلات من تطبيق أحكام القانون 90-30 المتعلق بالأموال العمومية حيث تنص على أنه " لا تخضع نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية للنظام القانوني المطبق على أملاك الدولة" ، فهذه النشاطات تخضع لنظام قانوني خاص، و تبقى تحت رقابة الدولة⁽³⁾. حيث تنفرد الدولة باستعمال المجال البريدي و بضمن استغلاله من طرف المتعاملين و فق شروط و كفاءات الاستغلال المحددة قانونا⁽⁴⁾. كما تمارس السيادة طبقا للأحكام الدستورية على كامل فضائها الهيرترزي و تنفرد باستعمال طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية و الإشراف على استغلالها من طرف المتعاملين

1- المرسوم التنفيذي 03-232 مؤرخ في 24/06/2003 يحدد لمضمون الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و التعريفات المطبقة عليها و كيفية تمويلها، جريدة رسمية عدد 39 لمؤرخة في 29/06/2003 .

2 – عبارة "الخدمة العامة" يقابلها باللغة الفرنسية عبارة le service public ، في حين عبارة المستعملة باللغة الفرنسية هي le service universel و التي يقابلها باللغة العربية عبارة "الخدمة الشاملة".

3- المادة 2 من القانون 03-2000 المذكور سابقا.

4- المادة 5 من نفس القانون

و موفري الخدمات و المترفقين المباشرين⁽¹⁾. و لئن كانت التطورات السياسية و الاقتصادية فرضت على الدولة تحرير القطاع بفتح المجال للخواص، فان ذلك يتم في إطار القواعد القانونية المحددة لنظم الاستغلال لنشاطات البريد و المواصلات التي تقوم على شروط المنافسة و احترام المتعاملين لمبدأ المساواة في المعاملة بين المترفقين⁽²⁾.

إن السهر على وجود منافسة مشروعة و حمايتها تعد المهمة الأولى لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، فهي تعمل على التحول بقطاع البريد و المواصلات من الاحتكار العام إلى المنافسة، و ذلك لمنع حلول الفوضى أو الاحتكار الخاص محل الاحتكار العام.

و يقوم وجود المنافسة على تعدد المتعاملين، و هم مستثمرين، الذين تضمن لهم الدولة في إطار القانون و تحت رقابة سلطة الضبط، استغلال خدمات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية عن طريق السماح لهم بالدخول إلى السوق(الفرع الأول)، كما تسهر الدولة على احترام قواعد المنافسة المشروعة بين المتعاملين و تجاه المترفقين⁽³⁾ و تسند هذه المهمة إلى سلطة الضبط التي تعمل على استمرار وجود المنافسة و ترقيتها حتى في وجود سلطة ضبط أخرى ذات اختصاص عام، هي مجلس المنافسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: فتح القطاع للمتعاملين

في مجال الاتصالات السلكية، الطاقة الغازية أو الكهربائية و حتى النقل بالسكة، الشبكة يتم انجازها من طرف المتعامل العام التاريخي، يتم فتحها للمنافسة، و لفتحها، يجب أن تكون الشبكة محل حق في الدخول إليها من طرف الغير خاصة⁽⁴⁾.

لقد وضع المشرع حجر الأساس لنظام قانوني جديد لأنشطة البريد و المواصلات التي تشكل جزءا من الملكية العامة حسب المادة 17 من الدستور دون إعادة النظر في المبدأ الدستوري للملكية القانون 03-2000 يفرق بين الملكية و نشاطات البريد و المواصلات⁽⁵⁾.

1- المادة 6 من نفس القانون

2- المادتين 28 و 64 من نفس القانون

3- المادة 4 من نفس القانون

4- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence, op, cit, p 661.

5- Mustapha MENOUEUR, Droit de la concurrence, éd BERTI, 2013, Alger, p 156

و تخضع نشاطات البريد و المواصلات لمجموعة القواعد الموضوعية التي وضعها المشرع من أجل السماح لمختلف متعاملين للدخول للقطاع و استغلاله وفق قواعد تضمن وجود منافسة شفافة و عدم التمييز بينهم، و هي القواعد التي سماها "أنظمة الاستغلال" و إلى "قواعد التوصيل البيئي".

أولا : الأنظمة القانونية للاستغلال

أنظمة الاستغلال هي مجموعة من القواعد الموضوعية التي تؤطر دخول المتعاملين لقطاع البريد و المواصلات، و قد فصل المشرع في القانون 03-2000 بين نشاط البريد و نشاط الاتصالات السلكية و اللاسلكية و رصد لكل واحد منهما أنظمة خاصة.

في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية حددت المادة 18 من لقانون 03-2000 ثلاثة أنظمة هي : الرخصة، الترخيص و التصريح البسيط⁽¹⁾. أما نظام الاعتماد فيتعلق بالمعدات التي يستعملها المتعاملون في مجال الاتصالات اللاسلكية ، سواء كانت تجهيز مطرفي أو منشأة لاسلكية كهربائية⁽²⁾ .

أما أنظمة الاستغلال بالنسبة للبريد هي : نظام التخصيص، الترخيص و نظام التصريح البسيط.

أ- الرخصة La licence:

هي الشكل الأكثر استعمالا، و تمنح بموجب الدولة التي تملك حق احتكار البريد و المواصلات حق الاستغلال إلى الغير، وهو إجراء مؤطر بالأمر الذي يحدد حقوق و التزامات الأطراف⁽³⁾.

الرخصة نظام خاص باستغلال نشاط الاتصالات دون نشاط البريد، تمنح الرخصة بعد إجراء إعلان المنافسة، لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزداد، يلتزم باحترام الشروط المحددة في دفتر الشروط ، كما يوجب المشرع أن يكون الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة موضوعيا و غير تمييزي و شفاف و يضمن المساواة في معاملة مقدمي العروض و يحيل إلى التنظيم تحديد هذا الإجراء (المادة 32 من القانون 03-2000).

1- المادة 2/28 ن القانون 03-2000 المذكور سابقا

2- المادة 41 من نفس القانون.

1- Mustapha MENOUEUR, Droit de la concurrence, op , cit , p158.

و تتميز الرخصة بأنها تمنح بصفة شخصية، مقابل دفع مبلغ مالي، كما أنها، على خلاف الأنظمة الأخرى، للاستغلال لا تمنح بقرار من سلطة الضبط، حيث يتم منحها عن طريق مرسوم يحدد الضمانات المترتبة على دفتر الشروط (المادة 33 من القانون 03-2000)، وان كان القانون يوجب على الوزير استشارة سلطة الضبط في إعداد دفاتر الشروط فان دورها في منح الرخصة ينحصر في تقديم التوصية.

نذكر على سبيل المثال المرسومين التنفيذيين رقم 01-219 المؤرخ في 2001/07/31 المتعلق بمنح رخصة لمؤسسة أوراسكوم (ORASCOM)⁽¹⁾ ورقم 04-306 المؤرخ في 2004/09/16 للرخصة الممنوحة للجزائر تيليكوم (Algérie Télécom)⁽²⁾.

شروط منح الرخصة يمكن أن تعدل بصفة استثنائية، إذا كانت المصلحة العامة تتطلب ذلك بعد مرور نصف المدة (سبع سنوات)، مدة الرخصة لا يمكن أن تتجاوز الخمسة عشر (15) حسب المادة 18 من المرسوم لتنفيذي 01-124 المؤرخ في 2001/05/09⁽³⁾.

من بين حقوق المستغل "الحق في التجديد" تطبيقاً للشروط المحددة في دفتر الشروط⁽⁴⁾ (المادة 33 من لقانون 03-2000)، كما أن سحب الرخصة وارد، حسب ما تنص عليه المادة 36 من نفس القانون، وفق الأشكال التي اتبعت لمنحها، و بالشروط المنصوص عليها في المادة 37 و التي ذكرناها سابقاً.

ب- نظام التخصيص (Le régime d'exclusivité)

تعد الرخصة نظام استغلال خاص بالاتصالات، في حين يخضع لنظام التخصيص استغلال نشاطات البريد دون المواصلات.

1- المرسوم التنفيذي 01-219 مؤرخ في 2001/07/31، يتضمن الموافقة على رخصة لإقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM ولتوفير الخدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخة في 2001/08/05.

2- المرسوم التنفيذي 04-306 المؤرخ في 2004/09/16 يتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية عبر الساتل من نوع V.SAT واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، جريدة رسمية عدد 61 مؤرخة في 2004/09/22

3- المرسوم لتنفيذي 01-124 المؤرخ في 2001/05/09، يتضمن تحديد الإجراءات المطبقة على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخصة في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية، جريدة رسمية عدد 27 مؤرخة في 2001/05/13

4- Mustapha MENOUEUR, Droit de la concurrence, op , cit , p 159

يقوم هذا النظام على منح استغلال نشاطات محددة في مجال البريد لمتعامل المنصوص عليه في المادة 12 من القانون 03-2000 (المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري للبريد).

تتمثل نشاطات البريد الخاضعة لهذا النظام في : إنشاء و استغلال و توفير خدمات و أداءات بريد الرسائل التي لا تتجاوز الوزن المحدد عن طريق التنظيم و كذا الطوايع البريدية و كل علامات التخليص الأخرى و الحوالات البريدية و خدمة الصكوك البريدية(المادة 63 من القانون).

نظام التخصيص محجوز للمتعامل التاريخي بريد الجزائر، هذا النظام يحدد إنشاء، استغلال و تقديم أداءات و خدمات لبريد الرسائل التي لا تتجاوز الوزن المحدد بالمرسوم التنفيذي 418-01⁽¹⁾ المؤرخ في 2001/12/20، المعدل بالمرسوم رقم 397-04⁽²⁾ المؤرخ في 2004/12/31 :

* 2 كلغ الى غاية 31 ديسمبر 2004.

* 350 غرام ، من 1 جانفي الى 31 ديسمبر 2005.

* 50 غرام ، ابتداءا من 1 جانفي 2008⁽³⁾.

ج- الترخيص:

يمنح الترخيص، بالنسبة للنشاطات الخاضعة له، بقرار من سلطة الضبط، لكل شخص

طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام الشروط التي تحددها و يميز بين نوعين من التراخيص:

* الترخيص الخاص باستغلال نشاطات الاتصالات و يتعلق بإنشاء و استغلال الشبكات و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لهذا النظام المنصوص عليه في المادة 39 من القانون 03/2000.

* الترخيص الخاص بإنشاء أو استغلال و/ أو تقديم الخدمات الخاضعة لهذا النظام في مجال

البريد. المنصوص عليها في المادة 64 من نفس القانون.

1- بالمرسوم التنفيذي 418-01 المؤرخ في 2001/12/20 ، يتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل خدمة من خدمات البريد و كل أداءاته، الجريدة الرسمية عدد 80 مؤرخة في 2001/12/26.

2- بالمرسوم رقم 397-04 المعدل للمرسوم التنفيذي 418-01 بنظام الاستغلال المطبق على كل خدمة من خدمات البريد و كل أداءاته الجريدة الرسمية عدد 79 مؤرخة في 2004/12/08.

3- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2010, op, cit, P 68

و في الحالتين يخضع الترخيص لاحترام مبادئ الموضوعية الشفافية و عدم التمييز، يمنح بصفة شخصية، كما يخضع لدفع إتاوة تحدد عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

د- نظام التصريح البسيط (le régime de simple déclaration)

هذا النظام يعتمد في استغلال كل من نشاطات البريد و الاتصالات، إجراءاته هي الأبسط إذ يكفي إيداع تصريح بالاستغلال التجاري للخدمة الخاضعة لهذا النظام أمام سلطة الضبط التي تصدر قرار تمنح بموجبه ما يسمى " شهادة تسجيل "، التي تقدم مقابل دفع أتاوى⁽²⁾.

ثانيا : قواعد التوصيل البيني

تعرضنا فيما سبق للتوصيل البيني بمناسبة الحديث عن اختصاص سلطة الضبط بحل النزاعات، و قد وضحنا مفهومه، يبقى نشير إلى أهمية التوصيل البيني في دخول المتعاملين الجدد إلى سوق الاتصالات، فالقانون الفرنسي و القوانين الاتحادية الصادرة عن البرلمان الأوروبي اهتمت بالتوصيل البيني ووضعت قواعد دقيقة حددت من خلالها التزامات الواقعة على عاتق المتعاملين.

كما حددت القواعد المالية و التقنية التي تسهل التوصيل البيني، و يأتي وضع هذه القواعد لتفادي النزاعات ، أما في حالة وقوعها فان هذه القوانين تضع الإجراءات المتبعة أمام سلطة الضبط لحلها⁽³⁾.

من جهته وضع المشرع الجزائري قواعد مماثلة تضمنها المرسوم 02-156 المحدد لشروط التوصيل البيني بين شبكات الاتصالات السلكية و اللاسلكية⁽⁴⁾. وهو المرسوم الذي ينص أيضا في المادة 3 على الهدف من شروط التوصيل البيني لشبكات المواصلات السلكية و اللاسلكية، و التي ترمي إلى ما يلي " تشجيع دخول متعاملي الشبكات و الخدمات إلى كل السوق الجزائرية للمواصلات السلكية و اللاسلكية مع الحد على الخصوص من العراقيل أمام المنافسة الحرة، تلك العراقيل المرتبطة بالموقع المهيمن لبعض المتعاملين."

1- المواد 39، 64 و 65 من القانون 03-2000 المذكور سابقا

2-المادتين 40 و 66 من نفس القانون.

3- المواد 39، 64 و 65 من القانون 03-2000 المذكور سابقا

4- المادتين 40 و 66 من نفس القانون.

أمام أهمية التوصيل البيني توجب المادة 4 من المرسوم 02-156 أعلاه ، على كل متعامل الشبكات العمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية بإجراء التوصيل بيني، مباشر أو غير مباشر لشبكتة أو شبكاته بشبكات المتعاملين الآخرين لشبكات عمومية ، وهذا الغرض يتعين عليه توصيل بيني واحد على الأقل ، و أن يتأكد بان التوصيلات التي أقامها تسمح لشبكتة بالاتصال مع جميع الشبكات العمومية الأخرى المطابقة، كما تلزم المادة 25 من القانون 03-2000 متعاملي الشبكات العمومية بالاستجابة وفق شروط موضوعية و شفافة لطلبات التوصيل البيني.

و إذا كان القانون 03-2000 يحصر دور سلطة الضبط في الفصل في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني فان المرسوم 02-156 أعلاه ، قد حدد بدقة إجراءاته، و دور سلطة الضبط في ذلك.

حيث ينص المرسوم الأخير في المادة 7 منه، على أن يكون التوصيل البيني موضوع اتفاقية بين المتعاملين ، تحدد فيها الشروط المالية و التقنية ، و تستند الى فهارس التوصيل البيني التي يعدها و ينشرها المتعاملون سنويا، على أن تبلغ هذه الاتفاقية في أجل سبعة (7) أيام من تاريخ توقيعها لسلطة سلطة الضبط، التي يمكنها خلال أجل ثلاثين(30) يوما أن تطلب من الأطراف تعديلها إذا رأت أن الأحكام التشريعية و التنظيمية غير محترمة أو إن قراراتها المتخذة طبقا لهذه الأحكام غير محترمة و/أو أن نزاهة المنافسة و العاملة البيئية للخدمات غير مضمونة.(المادة 8 من المرسوم).

أما فهارس التوصيل البيني التي تستند إليها الاتفاقية فتخضع هي الأخرى لمصادقة سلطة الضبط ، خلال أجل ستة(6) أشهر التي تلي منح الرخصة ، ويعرض عليها في السنوات الموالية قبل 30 أبريل كآخر أجل، و ينشر بعد موافقة سلطة الضبط عليه في يوميتين و يدرج على موقع انترنات سهل البلوغ من طرف الجمهور، كما تتولى سلطة الضبط وضع و نشر المقاييس و المواصفات التقنية التي يجب على المتعاملين و مؤدي الخدمات الالتزام بها (المادتين 11 و 17 من المرسوم).

لا يمكن لمتعامل أن يدخل القطاع دون أن يكون خاضعا لأحد هذه أنظمة الاستغلال المقررة قانونا، كما لا يمكن لمتعامل أن يمنع غيره من دخول الشبكات أو أن يضع شروط تعسفية تحرم غيره من الاستغلال.

من هنا يتضح الرقابة التي تمارسها سلطة الضبط على دخول المتعاملين للسوقي البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و هي أول خطوة لوجود منافسة.

كما يتضح لنا أن أنظمة الاستغلال و قواعد التوصيل البيني تعتمد على مبادئ أساسية يؤكد عليها المشرع تتمثل خاصة في اعتماد شروط موضوعية ، عدم التمييز و الشفافية، و الغرض منها

ضمان وجود منافسة مشروعة، و لهذا نجد المشرع لا يكتفي بتحديد طرق الاستغلال و الشروط الخاصة بكل نظام، بل يتعدى ذلك إلى وضع قواعد إجرائية كفيلة بحماية حقوق المتعاملين المتنافسين و حتى حقوق المرتفقين.

*عدم التمييز :و يعبر عنه بالحياد ، يعد عاملا أساسيا في كسب ثقة المتعاملين إلى جانب حياد القائم بضبط ، سلطة الضبط ، الذي يتحقق من خلال حياد أعضائها و وضع ضمانات كفيلة بتحقيق استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، عدم التمييز يطبق أيضا لصالح المرتفقين في مواجهة المتعاملين.

*الشفافية : تعتبر الأساس في وجود منافسة ، حيث ينص القانون على، إتباع إجراء المناقصة في منح الرخصة، كما ينص في المادة 13 /13 من القانون 03-2000 ، على إعداد دفاتر الشروط يتم من طرف الوزير بعد استشارة سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كما يحدد القانون أهم الشروط التي تتضمنها دفاتر الشروط ، مثال ذلك ما نصت عليه المادة 32 التي جاء فيها: **".. تتعلق على الخصوص قواعد الإنشاء و/أو الاستغلال الواردة في دفتر الشروط بما يأتي"**

و لتحقيق الشفافية غالبا ما نجد المشرع يلزم المتعاملين بالنشر أو يلزم سلطة الضبط بذلك كما ذكرناه بالنسبة لفهارس التوصيل البيني.

الفرع الثاني : دور سلطة الضبط في الحفاظ على المنافسة في وجود مجلس المنافسة

لقد أسند المشرع الجزائري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة ضبط قطاعية مهمة السهر على حماية المنافسة في وجود سلطة ذات اختصاص عام المتمثلة في مجلس المنافسة.

للتذكير مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة ، و يعتبر أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة تم إنشاؤه في ظل الأمر 06-95⁽¹⁾ الذي نصت المادة 16 منه على الغرض من إنشائه وهو ترقية المنافسة وحمايتها، كما نصت على استقلاله الإداري و المالي دون أن تحدد طبيعته القانونية. وبعد إلغاء هذا الأمر بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، تم تبني هذا الجهاز مرة أخرى من خلال المادة 23 منه مع النص على الحاقه برئاسة الحكومة، و بعد التعديل الأخير لهذه المادة

1- الأمر 06-95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة تم إلغاؤه بموجب أمر رقم 03-03 المؤرخ في 19/07/2003 ، وقد تم تعديل هذا الأخير بموجب القانون 08-12 المؤرخ في 25/06/2008 ، كل هذه النصوص تم ذكرها سابقا.

بموجب القانون 12-08 ، تم إلحاق المجلس بوزارة التجارة، و حددت طبيعته القانونية بدقة، حيث أصبحت المادة 23 من الأمر 03-03 بعد تعديلها بموجب القانون 12-08، تنص على أن "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "وجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي"، مع تغيير في تشكيلته و رفع عدد أعضائه إلى اثنتي عشر (12) عضو⁽¹⁾.

في وجود سلطة إدارية مستقلة ذات اختصاص عام في مجال ضبط المنافسة، كيف يمكن تحديد دور سلطة الضبط للبريد و المواصلات، و كيف وزع المشرع الاختصاص بين السلطتين و ما هي الآلية الكفيلة بتنسيق عملهما؟

أولا : الاختلاف في مجال التدخل

يمارس مجلس المنافسة اختصاص متميزا عن اختصاص السلطات القطاعية بسبب الاختلاف في المهمة المسندة لكل منهما، حيث تتدخل السلطة الإدارية المستقلة المكلفة بالضبط القطاعي في مرحلة سابقة، الضبط السابق *la régulation ex ante* من أجل مرافقة القطاع الخاضع لها للتحويل نحو المنافسة ، بوضع الآليات الضرورية للتحويل من نظام احتكاري إلى نظام تنافسي⁽²⁾، و هي تتدخل لاسيما في تحديد القواعد التقنية بالإضافة إلى إشرافها على دخول متعاملين جدد للسوق .

كما جاء في تقرير سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية أن على السلطة أن تعطي أولوية للتنصيب التدريجي للمتعاملين الجدد، تطوير خدمات جديدة في السوق بهدف إعطاء أولوية للاستثمارات و نمو القطاعات"⁽³⁾.

أما تدخل مجلس المنافسة فيكون في مرحلة لاحقة، من أجل معاقبة الممارسات المضيقية للمنافسة، فهو يراقب القواعد التي لم يتدخل في مرحلة سابقة في وضعها إن دور المجلس في الرقابة يفرض وجود سوق تنافسية، و بالتالي يكون لاحقا لدور سلطة الضبط في تحرير القطاع⁽⁴⁾.

1- Rachid ZOUAIMIA , « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien » , Revue IDARA N°33 ,2007, p 36.

2- Rachid ZOUAIMIA, Droit de la régulation économique, op, cit, p 87.

3- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2003, in Rachid ZOUAIMIA, « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien » , op, cit, p 35.

4- Rachid ZOUAIMIA, « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien » , op, cit, p 44.

كما أن الرقابة التي يفرضها الغرض منها احترام قواعد المنافسة على خلاف المراقبة التي تفرضها سلطة الضبط للبريد و المواصلات التي تتعلق بالأصل باحترام القواعد التشريعية و التنظيمية التي تحكم قطاع البريد و المواصلات و القرارات المتخذة من طرفها لتطبيقها، و كذا احترام المتعاملين لالتزاماتهم المقررة في دفاتر الشروط، و هي الرقابة التي يمكننا وصفها بالتقنية⁽¹⁾ و الخاصة، مقارنة بالرقابة التي يمارسها مجلس المنافسة و التي يمكن وصفها بالعامّة.

إن الفصل بين المهام أعلاه ليس مطلقا، فغالبا ما تصادف تداخل بين مجال الاختصاص العائد لسلطة الضبط و ذلك العائد لمجلس المنافسة، خاصة في ظل منح الاختصاص لسلطة الضبط بالفصل في منازعات من شأنها أن تؤدي إلى تطبيق قانون المنافسة.

ثانيا : التداخل في الاختصاصات (اختصاص سلطة الضبط بالفصل في النزاعات ذات الصلة بالمنافسة)

تنص المادة 27 من القانون 03-2000 على أنه " لا يمكن لمعامل أو لموفر خدمات أن يقدم إلى نشاطات أخرى إعانة مالية مأخوذة من نشاط يكون فيه هذا المتعامل أو موفر الخدمات في وضعية مهيمن حسب مفهوم أحكام الأمر 06-95".

السؤال المطروح حول معرفة السلطة المختصة، من بين مجلس المنافسة و سلطة الضبط للبريد و المواصلات بتحديد وضعية الهيمنة، علما أن القانون لا يشير بصورة صريحة، لقانون المنافسة بتطبيق هذه الأحكام ، أعلنت سلطة الضبط للبريد و المواصلات اختصاصها بتطبيق قانون المنافسة في النزاع الذي عرض عليها ، في قضية أوراسكوم تيليكوم (OTA) ضد اتصالات الجزائر (AT) .

تؤكد سلطة الضبط في قرارها⁽²⁾ الصادر بهذا الشأن على أن "التعريفات الخاصة بالتوصيل البيئي للمتعاملين المهيمنين يمكن أن تكون محل تأطير من طرف سلطة الضبط" و أن " هدف التأطير هو ترقية المنافسة". و في قضية أخرى بين نفس الطرفين، تتعلق بالممارسات المناهضة للمنافسة تشير سلطة الضبط في تأشيريات القرار⁽³⁾ الصادر عنها إلى الأمر 1995 المتعلق بالمنافسة و تحديدا

1- تنص المادة 13 على أن " تتولى سلطة الضبط تخطيط و تسيير و تخصيص و مراقبة استعمال الذبذبات من الحزم التي منحت لها مع احترام مبدأ عدم التمييز"

2- Décision n° 03/SP/PC/ARPT/03 du 30/06/2003, www.arpt.dz

3- Décision n° 02/SP/PC/ARPT/03 du 30/06/2003, www.arpt.dz

المادة 10، و في حيثياته تشير إلى أن ممارسات تعريفات منافية للمنافسة محظورة خاصة البيع بالخسارة"، و أيضا "إعانة خدمة خاضعة للمنافسة عن طريق خدمة في وضعية حصرية" و أخيرا و جهة سلطة الضبط أمرا للمتعامل أوراكوم تيليكوم (OTA) من أجل سحب عرض لسبب أن المتعامل لم يحترم شروط إعلان التعريفات و العرض يمثل ممارسة تعريفات منخفضة بصورة فردية"⁽¹⁾.

كما جاء في تقرير سلطة الضبط لسنة 2007 أنها اتخذت قرارات على أساس نصوص قانونية و تنظيمية من بينها الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾، و من بين القرارات المتخذة القرار رقم 06/SP/PC/ARPT المؤرخ في 2007/02/06 و الذي يعتبر فيه مجلس سلطة الضبط بالنظر إلى رقم الأعمال و عدد الزبائن ، المتعامل أوراكوم تيليكوم الجزائر OTA ، تم إعلانه في وضعية هيمنة على سوق خدمات الهاتف النقال من نوع GSM ، و نتيجة لذلك و من أجل تمكين سلطة الضبط من ممارسة ضبط قبلي (régulation ex-ante) ، أصدرت قرارا آخر تحت رقم 8/SP/PC/ARPT بنفس التاريخ يلزم المتعامل أوراكوم تيليكوم الجزائر بتبليغ سلطة الضبط بالعروض الترويجية و الخدمات قبل تطبيقها⁽³⁾.

ثالثا : آلية توزيع الاختصاص

يتم توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية بما فيها سلطة ضبط البريد و المواصلات عن طريق ما يسمى بالضبط البيئي l'interrégulation.

يعد من الضروري تحديد إجراءات الضبط البيئي الموضوعة من أجل تحقيق مشاركة بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية ، المعنيين بقضايا مشتركة ، من الناحية التطبيقية، يمكن التفكير في إجراءات تبادل المعلومات، الآراء ، الاستشارة المسبقة، كما يمكن ان نتصور سلطة إخطار سلطة من طرف سلطة أخرى⁽⁴⁾.

1- Rachid ZOUAIMIA, « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien », op, cit, P 44

2- Rapport annuel d'activité de l' ARPT , l'année 2007, op, cit, P 73

3- Rachid ZOUAIMIA, « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien », op, cit, p 45

4- Ibid

تتمثل الحلول المعتمدة من طرف المشرع بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات، فيما نصت عليه المادة 13 من القانون 03-2000 التي تعتبر سلطة الضبط مكلفة بالتعاون في إطار مهمتها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية ذات الهدف المشترك.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة فان التنسيق يبدأ في مرحلة سابقة، هي مرحلة التحقيق، حيث تنص المادة 3/50 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل، على أن "يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية".

كما تنص المادة 39 من نفس القانون، على أنه " عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة الضبط ، فان المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون(30) يوماً. يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه، بتوطيد العلاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط "

إن الحالة العكسية غير ممكنة، في غياب نص يسمح لسلطة الضبط للبريد و المواصلات باستطلاع رأي مجلس المنافسة أو إخطاره كما هو معمول به في القانون الفرنسي⁽¹⁾، مع أن من القضايا المطروحة عليها ما يمس جوانب ذات صلة بالمنافسة ، مثال ذلك النزاع الذي طرح أمام سلطة الضبط للتحكيم فيه ، و الذي يعتبر فيه المتعامل أوراسكوم تيليكوم الجزائر أن المتعامل اتصالات الجزائر يمارس تمييزاً في التعريفات، و يطلب بالتالي إعادة المفاوضات حول الرسوم النهائية⁽²⁾.

نشير في الأخير إلى أن الاختصاص في مجال المنافسة ليس محصوراً في سلطة الضبط للبريد و المواصلات و مجلس المنافسة ، إن دور القضاء يبقى أساسياً، حيث يمكن للقاضي أن يتدخل مباشرة من خلال رفع الدعوى أمامه من طرف كل شخص متضرر من ممارسة مقيدة للمنافسة⁽³⁾ أو من خلال الرقابة التي تخضع لها القرارات الصادرة عن كل من سلطة الضبط و مجلس المنافسة.

1- *L'article L36-10 du CPCE « Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes saisit l'Autorité de la concurrence des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont il pourrait avoir connaissance dans le secteur des communications électroniques. »*

2- Décision n° 02/SP/PC/ARPT/03 du 30/06/2003, www.arpt.dz

3- تنص المادة 48 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة المذكور سابقاً على أنه " يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضرراً من ممارسة مقيدة للمنافسة ، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به"

المطلب الثاني : تحقيق التوازن بين المنافسة و المرفق العام (الخدمة العامة)

القطاعات المعنية بالضبط هي تلك التي لها أهمية خاصة للسكان (الاتصالات ، الطاقة) الدولة كانت، قبل الخوصصة، تقوم بهمة التزويد بتلك السلع و الخدمات ، على الأقل في إطار الحد الأدنى، عن طريق الخوصصة السوق الحر هو الذي يتولى وظيفة التزويد بالخدمة ، في عملية ضبط ذاتي. دولة القانون ، من جهة تحفظ و تراقب هذه العملية عن طريق الضبط ، عن طريق وظيفة الضبط في تحرير السوق، من جهة أخرى تبقى مسئولة على راحة مواطنيها "le bien-être de ces citoyen" ، تبقى ملزمة كدولة بالقيام ببعض المهام التي تعود إليها، يمكن الحديث عن المهام الضرورية " tâches nécessaires" . حتى و إن كان يمكن للدولة استعمال خواص للقيام بها، في مكانها أو يمكنها اللجوء إلى قوى السوق الحر، لا يمكنها التخلي عن مسؤوليتها فيما يتعلق بهذه المهام. و عليه يجب عليها مراقبة عمل الخواص ، تحليل السوق ووضع آليات إضافية لضمان حد أدنى (مثل ذلك ما نص عليه المادتين 78 و 87 من قانون الاتصالات الهادف إلى ضمان هذا الحد الأدنى من الخدمة المسمى الخدمة الشاملة (le service universel)⁽¹⁾.

القانون 03-2000 وضع كهدف له تطوير و تقديم خدمات ذات نوعية في ظروف شفافة و دون تمييز، في محيط تنافسي الكل في إطار ضمان المصلحة العامة (المادة1). و يؤكد أيضا على التوفيق بين مبدأ المنافسة الخاص بالسوق ، و مبدأ المصلحة العامة المميز للمرفق العام⁽²⁾.

كما جاء في التقرير السنوي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات أن " الدولة كان عليها اقتسام السوق مع متعاملين خواص دون أن تتخلى عن مهمة المرفق العام العائدة لها و المعرفة و فق مفهوم جديد للخدمة العامة"، و أن "عملية خوصصة قطاع البريد لا يجب في أي حالة أن تنفي جانب الخدمة العامة الذي يكتسبه و أهمية بالنسبة للمجتمع " و أخيرا أن في كل نشاطات سلطة الضبط ، الحاجات الخاصة للمستهلكين تكون بالتوازي مع الخدمة العامة في قطاع البريد و المواصلات⁽³⁾. قبل الحديث عن دور سلطة الضبط في السهر على توفر الخدمة العامة بالموصفات المطلوبة جدير بنا التطرق أولا إلى تحديد مفهوم الخدمة العامة و مضمونها.

1- Rainer ARNOLD , « régulation économique et démocratie politique en Allemagne, coll. « thèmes et commentaires » série « Régulation économique et démocratie»,(s/dir) Martine Lombard , op, cit, p 83 et 84

2- Mustapha MENOUEUR, Droit de la concurrence, op, cit, p 158

3- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, L'année 2003, op, cit

الفرع الأول: مفهوم الخدمة العامة (le service universel) و مضمونها

بعض القطاعات و لو أنها ستصبح مفتوحة للمنافسة إلا أنها تبقى متميزة بارتباطها بانشغالات المرفق العام فتبقى الدولة ملزمة بالسهر على احترام المتعاملين لمهمة المرفق العام⁽¹⁾.

لان المنافسة يمكن ضبطها عن طريق قانون المنافسة لحماية المنشآت التنافسية يمكن أيضا ضبطها عن طريق ما يسمى بقانون الضبط لحماية متطلبات أخرى للمصلحة العامة⁽²⁾.

ولهذا يعد الحفاظ على الخدمة العامة و ترفيتها أحد المحاور الرئيسية التي قام عليها إصلاح قطاع البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية حسب ما تم التصريح به من خلال إعلان السياسة العامة القطاعية DPS (Déclaration de Politique Sectorielle) المتعلق بقطاع لبريد و المواصلات⁽³⁾.

حيث فصل المشرع بين نشاطات البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية حسب ما جاء في نص المادة الأولى من القانون 03-2000 التي تنص على أنه يهدف لاسيما إلى " ... خلق ظروف تطوير النشاطات المنفصلة للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية... "، و عليه، حدد المشرع مفهوم الخدمة العامة و مضمونها في مجال الاتصالات بشكل مستقل عن البريد.

أولا : مفهوم الخدمة العامة

عرفت التوجيهات الاتحادية الصادرة عن البرلمان الأوروبي الخدمة العامة « le service universel » بأنه : مجموعة خدمات تمثل حد أدنى، محددة في التوجيهات المتعلقة بالمرفق العام، من نوعية محددة ، متوفرة لكل المستعملين، مهما كانت وضعيتهم، مع الأخذ بعين الاعتبار الشروط الوطنية الخاصة ، و بأسعار مقبولة⁽⁴⁾.

1 -Rachid ZOUAÏMIA, Droit de la régulation économique, op, cit , p16

2- Guylain CLAMOUR, Intérêt général et concurrence , op, cit, p 670.

3- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, L'année 2002, op, cit, p 16

4-D'après la directive 2002/21/CE du parlement européen et du conseil du 7 mars 2002 , relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») *le «service universel»: un ensemble de services minimal, défini dans la directive 2002/22/CE (directive «service universel»), de qualité déterminée, disponible pour tous les utilisateurs, quelle que soit leur situation géographique et, compte tenu des conditions nationales spécifiques, d'un prix abordable » ,* Disponible sur internet eur-lex.europa.eu

و قد بيّن المشرع الجزائري في المادة 18/8 من القانون 03-2000 مفهوم الخدمة العامة في مجال المواصلات حيث نص على أنه "يقصد في مفهوم هذا القانون بـ خدمة العامة للمواصلات السلكية و اللاسلكية: جعل تحت تصرف الجميع القدر الأدنى من الخدمة تتمثل في خدمة هاتفية ذات نوعية خاصة وكذا بت و إرسال المكالمات المستعجلة و تقديم خدمات استعلاماتية و كذا دليل هاتفي للمشاركين ، في شكل مطبوع أو الكتروني و تزويد كامل التراب الوطني بالغرف الهاتفية المركبة على أملاك عمومية ، و هذا في إطار الترام مبادئ المساواة و الاستمرارية و العمومية و القابلية للتكيف".

أما في مجال البريد فقد نصت المادة 18/9 على أنه " يقصد في مفهوم هذا القانون بـ - خدمة العامة : جعل تحت تصرف الجميع القدر الأدنى من الخدمة يتمثل في خدمة بريدية ذات نوعية و محتوى خاص موفر من طرف متعامل أو عدة متعاملين بطريقة مستمرة و في جميع نقاط الإقليم البريدي بسعر معقول".

كما جاء في التقرير السنوي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات، أن من أهداف الضبط البريدي استمرارية الخدمات البريدية، احترام المعايير المتعلقة بذلك، و فتح القطاع لمنافسة مشروعة بين المتعاملين لصالح المستعملين⁽¹⁾.

ثانيا : مضمون الخدمة العامة :

لقد أحالت المادة 7 من نفس القانون على التنظيم من أجل تحديد محتوى الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و التعريفات المطبقة عليها و كيفية تمويلها عند الاقتضاء من طرف الدولة أو بمساهمة المتعاملين.

و تطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 03-232 الذي يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و التعريفات المطبقة عليها و كيفية تمويلها⁽²⁾.

1- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2010, op, cit, p 68

2 - المرسوم التنفيذي 03-232 المؤرخ في 2003/06/2 يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و التعريفات المطبقة عليها و كيفية تمويلها، جريدة رسمية عدد 39 بتاريخ 2003/06/29. المعدل و المتمم بموجب المرسوم 09-310 المؤرخ في 2009/09/23 ، الجريدة الرسمية عدد 55 ، مؤرخة في 2009/09/27.

فنصت المادة الثالثة منه على أنه يجب أن تساهم أهداف الخدمة العامة في: ضمان النفاذ إلى الشبكة الهاتفية، ديمومة تقديم الخدمة الهاتفية، الوصل بالشبكات العمومية لضمان استمرارية الخدمة العامة ، تحديد تعريفه بأسعار معقولة، نوعية خدمة تقنية وتجارية متميزة.

في حين نصت المادة 4 من المرسوم على أن تشمل الخدمة العامة في مجال المواصلات:

- التوصيل بواسطة غرف هاتفية مركبة على الطريق العمومي
- توصيل النداءات المستعجلة
- تقديم خدمة الإرشادات و دليل لمستخدمين.
- التوصيل الهاتفي
- توفير خدمات الانترنت
- النفاذ إلى خدمات الانترنت بسرعة دنيا قدرها 512 كيلو بيت.

بينما أكدت المادة الخامسة من نفس المرسوم على الأهداف التي يجب أن تسهم في تحقيقها الخدمة العامة للبريد و المتمثلة أساسا في : ديمومة النشاط البريدي، الطابع العام للخدمة البريدية استمرارية الخدمة العمومية، تحديد تعريفه بأسعار معقولة، نتائج إدارية ومالية و نتائج في نوعية الخدمة أمن الأموال المودعة.

كما حدد المرسوم 03-232 أعلاه، النشاطات التي تشملها الخدمة العامة للبريد و كيفية

أدائها حيث تشمل حسب المادتين 6 و 7 منه :

- بريد الرسائل في النظام الداخلي إلى غاية كيلو غرامين(2) ، بما في ذلك الكتب ، الفهارس و الدوريات.
- الارسلات الموصى عليها و ذات القيمة المصرح بها.
- الطرود إلى غاية وزن عشرون (20) كلغ.
- البرقيات.
- السيكوغرامات.
- دفع المعاشات و الحوالات الاجتماعية.
- حضور بريدي في المقرات الرئيسية للبلديات و في كل تجمع سكاني يفوق 6000 ساكن على الأقل.

إلى جانب ذلك تشمل الخدمة العامة للبريد التكفل بالأشخاص المعاقين عن طريق تخصيص شبابيك خاصة في المؤسسات البريدية عندما تسمح الإمكانيات بذلك.

إن للخدمة العامة أهميتها التي جعلت المشرع الفرنسي ينص صراحة على هذه الأهمية حتى قبل تحديد مضمون الخدمة العامة، كما أكد وفاء للمبادئ التي تقوم عليها الخدمة العامة و هي : الاستمرارية، المساواة و التكيف⁽¹⁾ علما أن المبدأ الرابع المتعلق بالمجانبة قد تجاوزه الزمن.

الفرع الثاني : دور سلطة الضبط في السهر على توفير الخدمة العامة

يحدد الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية و اللاسلكية الإستراتيجية تنمية الخدمة العامة في إطار السياسة القطاعية، وطبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بعد استشارة سلطة الضبط.

و يتجسد دور سلطة الضبط في الحفاظ على الخدمة العامة و تطويرها من خلال:

أولاً: تنفيذ برنامج الخدمة العامة

حيث ينص القانون على إدماج الموارد المالية المخصصة لتمويل الخدمة العامة في ميزانية سلطة الضبط، على أن تخصص هذه الموارد فقط لتمويل الخدمة العامة، و تتولى سلطة الضبط :

ضبط الميزانية السنوية لعمليات الخدمة العامة و برامجها، الترخيص بالالتزام بالنفقات بعنوان الخدمة العامة، إعداد المحاسبة العامة للخدمة العامة و ضبطها على حدة (المادة 11 من المرسوم (232- 03)

نشير إلى أن تمويل الخدمة العامة يتم عن طريق التمويل المحتمل للدولة المحددة مبالغه في قانون المالية و عن طريق المساهمات المحتملة للمتعاملين للبريد و المواصلات بما فيهم المتعاملين المكلفين بالخدمة العامة في حدود 3 % من رقم الأعمال بعد خصم التكاليف المتصلة بتبادل الحسابات الوطنية و الدولية ، وهو المبلغ الذي يسدد دفعة واحدة في آجال الاستحقاق التي تحددها سلطة الضبط (المادة 17 من المرسوم).

1- L'article L1 du CPCE « ... Le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées. Ces services sont offerts à des prix abordables pour tous les utilisateurs. Les prix sont orientés sur les coûts et incitent à une prestation efficace, tout en tenant compte des caractéristiques des marchés sur lesquels ils s'appliquent... »

كما تقترح سلطة الضبط على الوزير المكلف بالقطاع مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة، ويستشيرها في تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية. و قد اقترحت سلطة الضبط أن يتم تقديم الحسابات أعلاه إليها، على أن يتم حساب مبلغ المساهمة المذكور من طرفها لا من طرف المتعاملين⁽¹⁾.

ثانيا : متابعة تطور الخدمة العامة

إلى جانب المساواة و الاستمرارية ، يعد مبدأ التكيف من أهم المبادئ التي تقوم عليها الخدمة العامة، و على هذا الأساس و في إطار متابعة تطور الخدمة العامة، سلطة الضبط مكلفة بإعداد تقرير سنوي يتعلق بتطور الخدمة العامة ، يقدم هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالقطاع ، يحتوي على:

*مخطط متعدد السنوات لنشر الخدمة العامة

*برنامج سنوي للعمليات المسجلة بعنوان الخدمة العامة

*طلب إتمادات إضافية عند الضرورة

كما تعد سلطة الضبط كل سنة عند نهاية السداسي الأول كأقصى أجل، تقرير سنوي عن نشاطاتها الخاصة بالخدمة العامة، بعنوان السنة المالية السابقة، و هو التقرير الذي يبين العمليات و البرامج التي تم تنفيذها و يقدم في ملحقه الحصيلة المالية المتعلقة بالخدمة العامة، و يسلم إلى الوزيرين المكلفين بالبريد و المواصلات و بالمالية و يتم إعلانه (المادتين 10 و 12 من المرسوم).

من جهة ثانية يعود الاختصاص لسلطة الضبط بالاشتراك مع الوزارة بتحديد و تكييف بصورة دورية المقاييس الدنيا لنوعية الخدمة المطبقة على الخدمتين العامتين للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و تأخذ في الاعتبار لهذا الغرض، على الخصوص توصيات هيئات التقييس في الاتحاد الدولي للاتصالات و الاتحاد البريدي العالمي، و كذلك الضغوط الخاصة المتصلة بوضعية الشبكات المفتوحة للجمهور و الجاري استغلالها(المادة 13 من المرسوم).

إن الاختصاص الاستشاري المخول لسلطة الضبط بموجب المادة 13 من القانون 03-2000

يتيح لها مشاركة لوزير المكلف بالقطاع، بالرأي في وضع دفاتر الشروط بما فيها تلك التي يخضع لها المتعاملون الذين يتم اختيارهم اثر إعلان عن المنافسة، لتوفير الخدمة العامة . كما أن دفاتر الشروط المحددة لالتزام المتعاملين أعلاه، يتم توقيعها من طرف الوزير رئيس سلطة الضبط

1- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, l'année 2010, op, cit, p 71

و الممثل القانوني للمتعاقل المعني(المادتين 14 و 15 من المرسوم).

و تبقى رقابة سلطة الضبط الممارسة على المتعاملين المكلفين بالخدمة العامة الوسيلة الأنجع في متابعة تطوير الخدمة العامة و انتشارها. إن الحفاظ على الخدمة العامة يظهر من خلال نصوص القانون 03-2000 مهمة عائدة بشكل أساسي لسلطة الضبط ، غير أنه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 12-12 المحدد لصلاحيات وزير البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال⁽¹⁾ نجد المادة 2 تنص على أنه من بين لاختصاصات العائدة للوزير منها كونه " يسهر على حسن أداء الخدمة العمومية...".

في إطار القانون 03-2000 يختص الوزير بتحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة لبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و يكون ذلك بعد استشارة سلطة الضبط ، التي يمنحها القانون سلطة اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة. كما يعود للوزير سلطة تحضير دفاقر الشروط من بينها تلك المتعلقة بالتزامات الخدمة العامة، مقابل دور استشاري لسلطة الضبط.

نشير في الختام إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14/01/2002 المتضمن إنشاء بريد الجزائر⁽²⁾، كلف هذه المؤسسة الخدمة العامة في مجال البريد، حيث نصت المادة 5 منه على أنه بالإضافة إلى مهمة استغلال النشاطات الخاضعة لنظام التخصيص، فان من مهام مؤسسة بريد الجزائر تنفيذ سياسة الخدمة العامة و فقا للسياسة القطاعية و التنظيم المعمول به، و دفاقر لشروط المبرم مع سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

و قد أسند المشرع الجزائري مهمة تقديم الخدمة العامة إلى بريد الجزائر لمدة غير محددة على خلاف نظيره الفرنسي الذي أسندها إلى بريد فرنسا لمدة خمسة عشر سنة. على أن تطلع الحكومة بعد أخذ رأي اللجنة العليا للخدمة العامة للبريد و المواصلات و سلطة الضبط، البرلمان كل ثلاثة سنوات على شروط تنفيذ الخدمة العامة من طرف بريد فرنسا و الوسائل المتاحة لتحسينها⁽³⁾. بينما تم الإعلان سنة 2008 من طرف سلطة الضبط للبريد و المواصلات عن المنافسة من أجل اختيار متعاقل يتولى الخدمة العامة في مجال الاتصالات من بين المتعاملين الحاصلين على رخصة لإنشاء و استغلال شبكة عمومية للاتصالات و تقديم خدمات الهاتف⁽⁴⁾.

1- المرسوم التنفيذي 12-12 المؤرخ في 09/01/2012 المحدد لصلاحيات وزير البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال، مذكور سابقا.

2- المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14/01/2002 المتضمن إنشاء "بريد الجزائر"، مذكور سابقا.

3- المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14/01/2002 المتضمن إنشاء بريد الجزائر

4- موقع سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية www.rpt.dz

الخاتمة

إن اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، جاء متزامنا مع التحولات التي شهدتها الدولة نهاية الثمانينات و التي كرسها دستور 1989 و بعده دستور 1996 ، وقد أدت هذه التحولات خاصة الاقتصادية منها في ظل العولمة ، إلى إفلات قطاعات اقتصادية هامة من قبضة الدولة ، بعد أن كانت تحتكرها و تعتبرها الإستراتيجية، من بينها القطاع المصرفي ، قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و قطاعات أخرى، و بهذا وجدت الدولة نفسها أمام حتمية تكيف أسلوب تدخلها ليتناسب مع الإطار الجديد، و كان ذلك من خلال التخلي عن استغلال تلك القطاعات، عن طريق خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت تستغلها في شكل مرافق عامة، أو فتح استغلالها للمستثمرين الخواص مع احتفاظ الدولة بالرقابة التي أصبحت تمارسها من خلال هيئات جديدة استحدثتها، وهي السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط .

لقد نقلت الدولة إلى السلطات الإدارية المستقلة مهمة الرقابة و ضبط قطاعات تمتاز بالخصوصية، إما بسبب انسحاب الدولة المتعامل منها و إخضاعها للمنافسة، أو لكونها تتطلب الحياد و الشفافية في تسييرها أو لارتباطها بحقوق و الحريات العامة كقطاع الإعلام، و بهذا تم الانتقال من الدولة المقالوة إلى الدولة الضابطة، و هو التحول الذي جسد مبدأ الفصل بين السلطة السياسية و السلطة الاقتصادية في الدولة.

إن التحولات التي عرفتها الجزائر لم تكن بمعزل عن التحولات التي كانت تعيشها باقي دول العالم، وعلى رأسها الدول الأوروبية التي كانت تبحث عن التوفيق بين تدخل الدولة الذي يعد ضروريا و انسحابها الذي يعد مطلب في ظل اقتصاد السوق، وقد وجدت ضالتها المنشودة في الأنظمة الانجلوسكسونية ، و بذلك استعارت نظام الوكالات الموجود في النظام القانوني الأمريكي و أدخلت عليه تعديلات لتقدم للعالم نموذج لمؤسسات جديدة هي السلطات الإدارية لمستقلة ، التي شكلت أسلوب جديد أثبت فعاليته، و أصبحت أحد معايير الحكم الراشد رغم الانتقادات الحادة التي وجهت إليها ، غداة ظهورها كصعوبة إدراجها في المنظومة القانونية ، عدم وجود نظام قانوني موحد لها ، اختصاصها في المجال التأديبي و خاصة من حيث استقلاليتها ، و مازالت هذه الهيئات موضوع نقد بسبب اللجوء المتزايد إليها. و مع ذلك عرف نموذج السلطة الإدارية المستقلة انتشارا كبيرا في أوروبا و في باقي دول العالم و من بينها الجزائر، التي اعتمدت عددا منها أغلبها في القطاع الاقتصادي من بينها قطاع البريد و المواصلات، و قد جاءت هذه هيئات شبيهة إلى حد كبير بتلك الموجودة في النظام الفرنسي وهو ما جعل المشرع محل اتهام بالتقليد.

بالرجوع إلى التجربة الجزائرية نجدها تنطوي على نقائص كثيرة، فالمرجع الجزائري يعطى أهمية كبيرة لإنشاء سلطات لضبط القطاعات الاقتصادية على حساب السلطات المتدخلة في مجال حماية الحقوق و الحريات، رغم التهديد الذي يمثله التطور التكنولوجي الكبير على الحياة الخاصة للأفراد.

كما أن السلطات المتدخلة في المجال الاقتصادي لم يكفل لها المشرع ضمانات فعالة لتحقيق استقلاليتها، في ظل النقص الذي يشوب النصوص و تناقضها، و هي تصب دائما في مصلحة السلطة التنفيذية التي تهيمن على هذه الهيئات و ترهن استقلاليتها.

فرغم أن الاستقلالية ميزة جوهرية للسلطات الإدارية المستقلة، فإن دراسة سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية تكشف عدم وجود نية حقيقية في الاعتراف باستقلاليتها فهي خاضعة للسلطة التنفيذية منذ البداية، من خلال حصر التعيين بين يدي رئيس الجمهورية مرورا بعدم تقييده بشرط الخبرة وصولا إلى عدم الأخذ بنظام العهدة. و كأن الطابع الإداري لهذه الهيئة يغلب على طابعها السلطوي. ولا تتوقف التبعية عند هذا الحد، بل تتعداه إلى استمرار هيمنة الوزارة على القطاع التي تدعمها النصوص، بتحويلها سلطات في المجال التأديبي على حساب سلطة الضبط، و أحيانا يتجسد التبعية من خلال ممارسات لا تستند إلى نص كتقديم التوجيهات لسلطة الضبط، و في الحالة الأخيرة تتحمل سلطة الضبط المسؤولية فهي بموقفها السلبي، الذي ينم عن الجهل أو الضعف، تسهم في الحد من استقلاليتها.

إن تعديل القانون 03-2000 غير كاف بالنظر إلى عدم الانسجام و النقص الذي يشوب نصوصه إن قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية يحتاج لقانون جديد يدعم استقلالية سلطة الضبط بالنص على تخصص أعضائها و إدراج نظام العهدة و غيرها الضمانات الضرورية لذلك وهو القانون الذي يتوجب عليه أن يرسم بدقة حدود الاختصاص بين سلطة الضبط و الهيئات الأخرى المتدخلة في القطاع، و على رأسها الوزارة و مجلس المنافسة. بأن يسند لسلطة الضبط اختصاصات فعلية في المجال التأديبي و يدعمها بالوسائل المادية و البشرية التي تمكنها من القيام بالتحقيقات و المراقبة على أحسن وجه، كما يوسع مجال رقابتها إلى الانتقال للاماكن للوقوف على حقيقة ما يحدث في الواقع، و مدى ضمان توفر خدمة عامة ذات نوعية، فالإحصائيات و التقارير المقدمة من المتعاملين لا تعكس الحقيقة دائما.

كما يجب أن يتضمن القانون الجديد قواعد واضحة فيما يخص رقابة المفروضة على سلطة الضبط، بتحديد مضمون التقرير السنوي و الجهات التي يرفع إليها، و التي تقترح أن تكون رئيس الجمهورية و البرلمان، مع إلزامية نشر التقرير ، ما سيجعل سلطة الضبط تحت رقابة الرأي العام.

و أخيرا بالنسبة للنظام الداخلي الذي يتضمن أحكام هامة، لاسيما تلك المتعلقة بالنظام القانوني للأعضاء، نرى ضرورة إدراج نص قانوني يلزم سلطة الضبط بنشر نظامها الداخلي الذي يجب إن يتضمن تحديد الإجراءات المتبعة أمامها، إن سلطة الضبط تحتاج إلى الكثير من الشفافية في عملها حتى تكسب ثقة المتعاملين و تعاونهم، و بالتالي تسهيل مهمتها.

إن التأخر الذي تشهده الجزائر في مجال الاتصالات يستلزم دعم سلطة الضبط و تفعيل دورها من أجل تدارك هذا التأخر و ترقية مستوى الخدمة العامة سواء في البريد أو التزويد بالانترنت، الذي كان و مازال يثير سخط المواطن، و الذي يفسر بعدم بسط سلطة الضبط لرقابة محكمة على المتعاملين أو عدم فعالية آليات الرقابة و المتابعة المخولة لها.

و بغض النظر عن النقائص التي يمكن تداركها تدريجيا، خاصة إذا توفرت الإرادة السياسية لذلك ، يمكن أن نخلص إلى أن التجربة الجزائرية في مجال السلطات الإدارية المستقلة جاءت لمواكبة التحولات لاسيما الاقتصادية منها ، و أن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، كان و مازال لها دور بارز في فتح القطاع للمنافسة و في ضبطه.

لقد تم تجاوز مرحلة الحديث عن أسباب ظهور السلطات الإدارية المستقلة ، و مدى تماشيها مع النظام القانوني في الدولة، و غيرها من الإشكالات إلى الحديث عن مستقبلها، هل ستتطور هذه الهيئات على حساب الإدارة التقليدية، أم أنها كانت أدوات لمرحلة انتقالية سينتهي دورها عندما تتطور المنافسة و بالتالي الدخول في مرحلة جديدة أو الانتقال إلى ما يسمى بالضبط الذاتي (L'autorégulation) ، كما أن هناك احتمال تقليص عدد السلطات الإدارية المستقلة بدمجها من أجل الحد من تزايدها.

إن نموذج السلطة الإدارية المستقلة يعرف تطورا بظهور صنف جديد منها يسمى بالسلطات العامة المستقلة، وهنا تثار تساؤلات أخرى حول إمكانية تحول السلطات الإدارية المستقلة إلى سلطات عامة مستقلة ، أو ظهور أصناف جديدة.

المراجع

النصوص القانونية

1- الدستور الجزائري لسنة 1989، مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 ، الجريدة الرسمية عدد 09 بتاريخ 1989/03/01، (معدل و متمم).

2- الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، تم تعديله بموجب القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، ثم بالقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2- النصوص التشريعية

2 / أ – القوانين العضوية :

القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه و عمله المؤرخ في 1998/05/30 الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 1998/06/01.

القانون العضوي 05-12 المتعلق بالإعلام المؤرخ في 2012/01/12، الجريدة الرسمية عدد 2 المؤرخة في 2012/01/15.

2/ب- القوانين و الأوامر

-الأمر 89-75 المؤرخ في 30-12-1975 المتضمن قانون البريد و المواصلات، الجريدة الرسمية عدد 29 مؤرخة في 1976/04/09.

-للقانون 05-85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، الجريدة الرسمية عدد 8 المؤرخة في 1985/02/17.

- الأمر 25-88 المؤرخ في 12/07/1988 المتعلق بتوجيه الاستثمار الخاصة الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 28 ، مؤرخة في 1988/07/13

-القانون 07-90 المؤرخ في 03/04/1990 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 1990/04/04.

- القانون 90-10 المؤرخ في 14/04/1990 المتعلق بالقرض و النقد، الجريدة الرسمية عدد 16 مؤرخة في 18/04/1990.
- المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية عدد 34 مؤرخة في 23/05/1993
- المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 64 المؤرخة في 10/10/1993.
- القانون 93-13 المؤرخ في 26/10/1993 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية عدد 69، المؤرخة في 27/10/1993.
- الأمر 95-06 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 9، المؤرخة في 22/02/1995.
- الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المؤرخ في 25/01/1995 ، الجريدة الرسمية عدد 13 المؤرخة في 08/03/1995.
- الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية المؤرخ في 26/08/1995 ، الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 03/09/1995.
- القانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المؤرخ في 05/08/2000، الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 06/08/2000.
- القانون 2000-06 المؤرخ في 23/12/2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية عدد 80 المؤرخة في 24/12/2000.
- القانون 01-01 المتعلق بالمناجم المؤرخ في 03/07/2001 ، جريدة رسمية عدد 35 ، المؤرخة في 04/07/2001 .
- الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها، المؤرخ في 20/08/2001 ، الجريدة الرسمية عدد 47 ، المؤرخة في 22/08/2001.
- الأمر 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 22/08/2001
- القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 05/02/2002، الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 06/02/2002.

- القانون 11-02 المؤرخ في 2002/12/24 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، الجريدة الرسمية عدد 86 المؤرخة في 2002/12/25 .
- القانون رقم 04-03 المؤرخ في 2003/02/17 يعدل و يتم المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية عدد 11 المؤرخة في 2003/02/19.
- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 2003/07/20.
- الأمر 11-03 المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد و القرض، الجريدة الرسمية عدد 52 مؤرخة في 2003/08/27.
- القانون رقم 07-05 المؤرخ في 2005/04/28 المعدل و المتمم المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية عدد 50 مؤرخة في 2005/07/19، المعدل و المتمم.
- القانون 12-05 المؤرخ 2005/08/04 في المتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية رقم 60 ، المؤرخة في 2005/09/04 .
- القانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01-06 المؤرخ في 2006/02/20 الجريدة رسمية رقم 14 المؤرخة في 2006/03/08
- القانون 10-06 المؤرخ في 2006/07/29 القانون 12-05 المتعلق بالمياه ، جريدة رسمية عدد 48 المؤرخة في 2006/07/30.
- القانون 04-06 المتعلق بالتأمينات المؤرخ في 2006/02/20 المعدل و المتمم للأمر 07-95 المتعلق بالتأمينات، جريدة رسمية عدد 15 المؤرخة في 2006/03/12.
- الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 2006/07/16
- الأمر 01-07 المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف المؤرخ في 2007/03/01 ، الجريدة رسمية عدد 16 بتاريخ 2007/03/07.
- القانون 09-08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 2008/04/23.
- القانون 12-08 المؤرخ في 2008/06/25 المعدل للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 36 المؤرخة في 2008/07/02.
- القانون 13-08 المؤرخ في 2008/07/20 المعدل و المتمم للقانون 05-85 المتعلق بحماية

الصحة الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 2008/08/03 .

-الأمر 04-09 المؤرخ في 2009/08/27 المتعلق بالجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 2009/08/30 .

- الأمر 04-10 المؤرخ في 2010/08/26 يعدل و يتم الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض ، الجريدة الرسمية عدد 50 مؤرخة في 2010/09/01

3- المراسيم

-المرسوم الرئاسي 92-77 المؤرخ في 1992/02/22، المتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 1992/02/26.

-المرسوم الرئاسي 99-170 المؤرخ في 1999/08/02 ، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 1999/08/04

-المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، المؤرخ في 1999/10/17 ، الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 1999/10/31.

-المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 2001/03/25، المتضمن إحداث الجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 2001/03/28.

-المرسوم التنفيذي 02-43 المؤرخ في 2002/01/14 ، يتضمن إنشاء بريد الجزائر، الجريدة الرسمية عدد 4 مؤرخة في 2002/01/16

-المرسوم التنفيذي 04-331 المؤرخ في 2004/10/18 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و استيرادها و توزيعها ، الجريدة الرسمية عدد 66 المؤرخة في 2004/10/20 .

- المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها، جريدة رسمية عدد 74 المؤرخة في 2006/11/22 .

-المرسوم التنفيذي 08-303 المؤرخ في 2008/09/27 ، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، الجريدة الرسمية عدد 56 مؤرخة في 2008/09/28.

- المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 2011/07/10 يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، جريدة رسمية عدد 39 مؤرخة في 2011/07/13.

- المرسوم التنفيذي 12-12 المؤرخ في 2012/01/09 المحدد لصلاحيات وزير البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال، الجريدة الرسمية عدد 60 المؤرخة في 2012/02/12.

المراجع باللغة العربية :

I- المؤلفات

- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس ، الجزائر 2011.

II- الرسائل

- كسال ليليا، "السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر"، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة 16، 2008.

III- المقالات

1- لباد ناصر ، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة العدد 21 ، 2001

2- عيساوي عز الدين : "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة : مآل مبدأ الفصل بين السلطات" ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة بسكرة، مارس 2008 .

IV- مقالات الصحف:

- مقال جريدة الشروق اليومي المنشور يوم 07 - 04 - 2007 تحت عنوان "هيشور : سلطة الضبط تسرعت في إصدار القرار ضد أوراسكوم" .

المراجع باللغة الفرنسية

I -Les ouvrages

1- CLAMOUR (Guylain), Intérêt général et concurrence, DALLOUZ, France, 2006.

2- GAUDMET (Yves), Droit administratif général, tome 1, 16e ed, éd DELTA , France 2002.

3- MENOUEUR (Mustapha), Droit de la concurrence, éd BERTI , Alger, 2013

4-KHALFOUNE (Tahar), le domaine public en droit algérien : réalité et fiction, éd L'Harmattan, Paris, 2004,.

5- SADI (Nacer Eddine), La privatisation des entreprises publiques en Algérie, éd L'Harmattan, Paris ,2005 ,

- 6- SYLVIE (Thomasset-Pierre), L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, éd L.G.D.J , France 2003
- 7- TEBANI(Amel), Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie, éd Belkeise , Alger,2011
- 8- WALINE (Jean), Droit administratif, DALLOZ , 22e éd, 2008, p 25
- 9- ZOUAIMIA(Rachid), Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd HOUMA, Algérie, 2005
- 10- -----, Les autorités de régulation indépendantes et la régulation économique en Algérie , éd HOUMA ,Alger, 2005
- 11- -----, Droit de la régulation économique, éd BERTI, Algérie, 2006.

II-Les thèses

-AOUN CHRBEL M, « L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) », doctorat en droit , université de Cergy-Bontoise 25 Décembre 2006 , <http://biblioweb.u-cergy.fr>

III- Les articles

- 1 - ALLOUI (Farida), le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie. Colloque national sur les autorités régulation dans le domaine économique et financier, Université Abderrahmane MIRA – BEJAÏA, le 23-24 mai 2007.
- 2- ARNOLD (Rainer) : « régulation économique et démocratie politique en Allemagne » coll, « thèmes et commentaires » , série «régulation économique et démocratie » (s/dir) martine lombard, éd DALLOZ , 2006
- 3- BELMIHOUBM (Mouhamed Chérif), « Gouvernance et rôle économique et social de l'état entre exigences et résistances », Revue IDARA ,N° 21
- 4-BERRI (Noureddine), « Le règlement des différends devant l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications », Colloque nationale sur les autorités régulation dans le domaine économique et financier, Université de Abderrahmane MIRA – BEJAÏA, le 23-24 mai 2007.

- 5- CHEVALLIER (Jacques), « L'Etat régulateur », coll. « thèmes et commentaires », série «régulation économique et démocratie », (s/dir) Martine Lombard, DALLOZ, paris ,2006
- 6- CUCHILLO (Montserrat) ; « Autorités administratives indépendantes de régulation et démocratie politique en Espagne », coll. « thèmes et commentaires », série « Régulation économique et démocratie », (s/dir) Martine Lombard, Ed DALLOZ, 2006
- 7- DECOOPMAN (Nicole) , « La composition des autorités de régulation et l'indépendance par rapport à la vie des affaires », coll. « thèmes et commentaires », série « autorités de régulation et vie des affaires », (s/dir) Bernard Bouloc DALLOZ, paris ,2006- DEBAETS Emilie, les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique , www.documents.com
- 8-DREYFUS (Jean-David), « Pourquoi des autorités administratives indépendantes (ou AAI)? Approche phénoménologique », coll. « thèmes et commentaires », série « autorités de régulation et vie des affaires », (s/dir) Bernard Bouloc DALLOZ, paris ,2006
- 9- FRISON-ROCHE (Marie-Anne), «Régulation : la victoire du citoyen-client », Revue SOCIETAL, N°30 , 4e trimestre 2000, PUF.
- 10- ----- : « Définition du droit de la régulation économique », www.mafr.fr
- 11- ----- : « Pourquoi des autorités de régulation ? », le politique saisi par l'économie ; Economica , 2002.
- 12----- : « Les autorités administratives indépendantes distorsion ou réforme de l'Etat ? », p in BETBEZE, Jean-Paul et COEURE, Benoît (dir.), Quelles réformes pour sauver l'Etat ? , Les cahiers du Cercle des économistes, PUF/Descartes & Cie, 2011.
- 13- GAUDEMET (Yves) , « La concurrence des modes et des niveaux de régulation » ,Revue française d'administration publique, 2004/1 n°109, [www.cairn.info/revue française-d -administration- publique](http://www.cairn.info/revue-française-d-administration-publique)
- 14 - LOMBARD (Martine) , Introduction générale , coll. « thème et commentaire » , série «régulation économique et démocratie » (s/dir) - Martine Lombard, Dalloz, 2006

- 15- POEZY (René), La nature juridique de l'autorité de la concurrence, AJDA , 2009
- 16- SILICANI (Jean-Ludovic) , « L'état régulateur : vision prospective d'un praticien », coll. « thèmes et commentaires », série « Régulation économique et démocratie»,(s/dir) Martine Lombard, Ed DALLOZ,, paris,2006
- 17- SORACE (Domenico), « Régulation économique et démocratie politique : point de vue italien », coll. « thème et commentaire », série « Régulation économique et démocratie»,(s/dir) Martine Lombard, Ed DALLOZ,2006
- 18-ZOUAIMIA (Rachid), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », Revue IDARA ,N° 29.2005
- 19- ----- , « Le statut juridique de la commission de supervision des assurances », Revue IDARA , volume 16 , N°31 ,2006
- 20 - ----- , De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien , REVUE IDARA N°33 ,2007
- 21- -----, «Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie », colloque national les autorités administrative indépendantes en Algérie , le 13 et 14 novembre 2012, université de Guelma

IV- Les rapports

- 1- Rapport annuel d'activité de l'ARPT, les années 2002, 2003, 2007, 2008,2010 publiés sur le site web de l'ARPT.
- 2- Conseil d'Etat (section du rapport et des études), Les autorités administratives indépendantes, www.ladocumentationfrancaise.fr,
- 3- Conseil économique et social, Avis adopté au cours de sa séance du mercredi 15 janvier 2003, www.ladocumentationfrancaise.fr
- 4-GELARD Patrice, Les autorités administratives indépendantes :évolution d'un objet juridique non identifié , rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation , Assemblé nationale et Sénat , Tome 1 ,15 juin 2006

5- L'Assemblée nationale , Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, Tome I, Par MM. René DOSIÈRE et Christian VANNESTE, 2010. . www.senat.fr

V-Règlement intérieurs et codes étrangers

1- Le règlement intérieur de l'ARTP, promulgué septembre 2001, modifié 03 octobre 2006, non publié.

2- Le règlement intérieur de l'ARCEP, publié sur cite web de l'ARCEP.

3-Code des postes et des communications électroniques Français

VI- Les colloques

1- Colloque national sur les autorités régulation dans le domaine économique et financier, Université Abderrahmane MIRA – BEJAÏA, le 23-24 mai 2007.

2- Colloque national « Les autorités administratives indépendantes en Algérie, le 13 et 14 novembre 2012, Université de Guelma.

3-Forum mondial sur la concurrence, « La relation entre les autorités de la concurrence et les autorités réglementaires sectorielles », contribution soumise par l'Algérie au titre de la Session II du Forum Mondial sur la Concurrence qui doit se tenir les 17 et 18 Février 2005, www.oecd.org/daf/competition

VII-Les sites sur internet

www.arpt.dz

www.Arcep.fr

www.echoroukonline.com/ara

www.joradp.dz

www.ladocumentationfrancaise.fr

www.legifrance.gouv.fr

www.mafr.fr

www.senat.fr

ملحق

قرار سلطة الضبط المتعلق بالإجراءات المتبعة أمامها في النزاع حول التوصليل البيني و في حالة التحكيم.

- Décision n° 03/SP/PC/2002 du 08/07/2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage

Le Président du Conseil de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications,

Vu la loi n°2000-03 du 5 Joumada El Oula 1421 correspondant au 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications ;

Vu le décret exécutif n°02-156 du 26 safar 1423 correspondant au 9 mai 2002 fixant les conditions d'interconnexion des réseaux et services de télécommunications;

Vu le décret présidentiel n°01-109 du 9 Safar 1422 correspondant au 3 mai 2001 portant désignation des membres du conseil de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications;

Vu la Décision du 7 juillet 2002 du Conseil de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications ; DECIDE :

Article 1er :

L'Autorité de Régulation de la poste et des télécommunications peut être saisie par un opérateur de réseau public de télécommunications de tout fait ou acte ayant trait à l'interconnexion ou au partage des infrastructures de télécommunications.

L'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications peut aussi, conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi 2000-03 sus-visée, être saisie d'une demande d'arbitrage opposant les opérateurs entre eux ou avec les utilisateurs.

Le requérant doit adresser sa saisine et les pièces annexées à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications en autant d'exemplaires que de parties concernées par le litige, plus trois (03) exemplaires pour l'Autorité de régulation de la poste et de télécommunications:

a) soit par lettre recommandée avec accusé de réception ;

b) soit par dépôt au siège de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications contre délivrance d'un récépissé.

La saisine indique la qualité du demandeur, et notamment :

a) si le demandeur est une personne physique : ses nom, prénom, domicile, nationalité, date et lieu de naissance ;

b) si le demandeur est une personne morale : sa dénomination, sa forme, son siège social, l'organe qui la représente légalement et la qualité de la personne qui a signé la saisine. Les statuts sont joints à la saisine.

Le demandeur doit préciser les nom, prénom et domicile du ou des défendeurs, ou s'il s'agit d'une ou plusieurs personnes morales, leur dénomination et leur siège social.

La saisine indique, en outre, les faits qui sont à l'origine du litige et expose les démarches déjà effectuées.

Si la saisine ne satisfait pas aux règles mentionnées ci-dessus, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications met en demeure le requérant par lettre recommandée avec accusé de réception de la compléter.

Si la saisine est recevable dans la forme, son enregistrement intervient moyennant le paiement par le requérant de frais d'administration fixés à 20 000 DA.

Les demandes introduites par les associations de consommateurs ne sont pas assujetties au paiement de ces frais.

Article 2.-

L'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications adresse, dans un délai de dix (10) jours calendaires, par lettre recommandée avec accusé de réception aux parties mentionnées dans la saisine la copie de l'acte de saisine et des pièces y annexées. Elle leur notifie dans la même lettre le délai dont ils disposent pour transmettre à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications leurs observations écrites et les pièces justificatives correspondantes.

Le délai de réponse est déterminé par l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications en tenant compte de la nature du problème et des délais raisonnables de collecte des informations nécessaires. Il ne peut toutefois être supérieur à vingt (20) jours calendaires à compter de la notification de la saisine au défendeur.

Les défendeurs transmettent leurs observations et les pièces annexées à l'Autorité de régulation par lettre recommandée avec accusé de réception ou par dépôt au siège de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications en autant d'exemplaires que de parties concernées plus un exemplaire.

Dès réception des observations et pièces des défendeurs, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications adresse ces documents par lettre recommandée avec accusé de réception aux autres parties, en leur indiquant le délai dont ils disposent pour transmettre à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications leurs observations et pièces annexées à l'appui de leur réponse. Le délai de remise de la réponse ne peut être supérieur à quinze (15) jours calendaires à compter de la notification de la réponse.

Si la partie défenderesse ne répond pas à la notification qui lui a été faite, dans les délais impartis, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications rendra une décision par défaut.

Article 3 :

Après examen des plaintes, répliques et observations écrites reçues des parties intéressées, et dans un délai qui ne peut excéder trente (30) jours calendaires après leur date limite de réception, le Conseil de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications tient une audience publique pour entendre les parties en débat contradictoire.

Les débats sont présidés par le Président du Conseil de l'Autorité de régulation ou, s'il est empêché, par le membre du Conseil le plus âgé parmi les membres présents. Le Directeur Général de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications assure le secrétariat.

Lorsque les parties ont recours à l'assistance d'un avocat ou d'un conseil et en ont avisé l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications, ceux-ci pourront remettre à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications des notes écrites et seront éventuellement entendus par le Conseil.

Le Conseil peut recourir à une expertise externe en vue du règlement du différend. Les charges liées à cette expertise sont à la charge de la partie requérante.

Toutes les constatations faites donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal établi par le rapporteur. Ce procès-verbal est signé par les parties, qui en reçoivent copie aux fins d'observations éventuelles.

Article 4 :

A la fin de l'instruction du dossier, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications délibère et prend une décision en tenant compte des dispositions légales et réglementaires en vigueur.

L'Autorité rend sa décision motivée dans un délai qui ne peut dépasser cinq (05) jours ouvrables après la fin de l'audience.

Article 5 :

Le Directeur général de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications notifie la décision du Conseil aux parties dans un délai de trois (03) jours ouvrables et en assure la publication et le suivi de son exécution.

Les décisions de l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications sont exécutoires dès leur notification aux parties intéressées.

L'exercice de recours contre ces décisions auprès du Conseil d'Etat ne suspend pas leur exécution.

Article 6 :

A tout moment de la procédure, les parties en présence peuvent s'entendre pour proposer un règlement amiable du litige qui les oppose. Dans ce cas, les parties notifient les termes de leur accord à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications. Celle-ci dispose alors de quinze (15) jours pour se prononcer sur l'accord. Le cas échéant, l'Autorité peut convoquer les parties, dans ce délai, pour entendre leurs explications sur les termes et les conséquences de cet accord.

L'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications peut s'opposer à tout ou partie des termes d'un accord amiables entre deux parties en litige si ces termes sont contraires aux dispositions législatives et

réglementaires en vigueur, notamment lorsqu'ils ont pour conséquence de limiter la concurrence sur un segment important du marché des télécommunications. Dans ce cas, l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications peut soit inviter les parties à modifier leur accord soit décider de poursuivre l'instruction du litige.

Article 7 :

Les informations échangées ne peuvent être utilisées par les parties à des fins autres que celles du règlement du litige. Elles ne doivent en aucun cas être communiquées à d'autres services, filiales ou partenaires pour lesquels elles pourraient constituer un avantage concurrentiel.

Article 9 :

Conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi 2000-03 du 05 août 2000 fixant les règles générales de la poste et des télécommunications, les parties sont soumises au paiement à l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications une rémunération pour services rendus fixée par Décision de l'Autorité.

Article 11:

Le Directeur Général de l'Autorité de Régulation de la poste et des télécommunications est chargé de l'application de la présente Décision dont l'entrée en vigueur prend effet à compter de sa signature

الفهرس

1	المقدمة.....
9	الفصل الأول : أسباب اعتماد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....
12	المبحث الأول: السلطات الإدارية المستقلة نتيجة للتحويل في دور الدولة.....
13	المطلب الأول: التحويل في دور الدولة (من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة).....
13	الفرع الأول : تراجع الدولة عن دورها كمتعامل.....
14	أولا : خصوصية مؤسسات القطاع العام الاقتصادي.....
14	ثانيا: نقل المهام إلى متعامل مستقل.....
16	الفرع الثاني: تفعيل دور القطاع الخاص.....
17	أولا : رفع الاحتكار و تكريس المنافسة.....
17	ثانيا : تشجيع الاستثمار.....
19	المطلب الثاني : مشهد للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....
20	الفرع الأول: مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة.....
21	أولا : ضبط القطاعات المفتوحة للمنافسة.....
22	ثانيا : حماية الحقوق و الحريات.....
23	الفرع الثاني: تعداد السلطات الإدارية المستقلة.....
23	أولا : سلطات الضبط القطاعية.....
32	ثانيا : السلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص العام.....
34	المبحث الثاني : مهام السلطات الإدارية المستقلة وصلاحياتها.....
36	المطلب الأول:السلطات الإدارية المستقلة هيئات للضبط.....
36	الفرع الأول : السلطات الإدارية أداة لتحقيق التوازن و التوافق.....
37	أولا: حماية الحقوق و الحريات العامة.....
40	ثانيا : تحقيق التوازن في القطاعات المفتوحة للمنافسة.....

- 42..... الفرع الثاني : أهداف السلطات الإدارية المستقلة.
- 42..... أولاً: ضمان الحياد.
- 43..... ثانياً : تحقيق الفعالية.
- 44..... المطلب الثاني : صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة .
- 45..... الفرع الأول : الرقابة السابقة.
- 46..... أولاً : الاختصاص بوضع القواعد.
- 48..... ثانياً : الاختصاص بالمتابعة.
- 49..... الفرع الثاني : الرقابة اللاحقة.
- 50..... أولاً : سلطة التأديب.
- 52..... ثانياً:الاختصاص بتسوية النزاعات.
- 54..... الفصل الثاني : الطبيعة القانونية لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية.
- 57..... المبحث الأول : سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، سلطة إدارية؟
- 57..... المطلب الأول : الطابع السلطوي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية.
- 57..... الفرع الأول : مدلول مصطلح "سلطة".
- 57..... أولاً : المفهوم الضيق.
- 58..... ثانياً : المفهوم الواسع.
- 59..... الفرع الثاني: مظاهر الطابع السلطوي لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية....
- 59..... أولاً: التمتع امتيازات السلطة العامة .
- 62..... ثانياً : التقيد بالتزامات السلطة العامة.
- 64..... المطلب الثاني : الطابع الإداري لسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية.
- 65..... الفرع الأول : المعيار العضوي.
- 65..... أولاً: الجانب التنظيمي(الأعضاء و التشكيلة).
- 67..... ثانياً: سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية شخص عام.

- 70.....الفرع الثاني : المعيار الوظيفي.
- 70.....أولا: طبيعة النشاط.
- 72.....ثانيا: معيار المنازعات (خضوع أعمالها لرقابة القاضي الإداري).
- 78.....المبحث الثاني : مدى استقلالية سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية
- 80.....المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية.
- 80.....الفرع الأول: الاستقلالية العضوية.
- 80.....أولا: الطابع التداولي للهيئة.
- 82.....ثانيا: النظام القانوني للأعضاء.
- 85.....الفرع الثاني : الاستقلالية الوظيفية.
- 85.....أولا : سلطة اتخاذ القرارات النافذة.
- 87.....ثانيا: الاستقلالية في التسيير.
- 94.....المطلب الثاني: حدود الاستقلالية (تكريس التبعية للسلطة التنفيذية).
- 94.....الفرع الأول : عدم كفاية الضمانات لاستقلالية عضوية.
- 95.....أولا: عند تعيين الأعضاء.
- 98.....ثانيا : أثناء ممارستهم لمهامهم(نظام العهدة).
- 99.....الفرع الثاني: استقلالية وظيفية محدودة.
- 99.....أولا: عدم كفاية الوسائل القانونية.
- 100.....ثانيا: استقلالية افتراضية في مواجهة الوزارة
- 103.....الفصل الثالث : مهام سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية
- 108.....المبحث الأول : مهمة ضبط قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية
- 109.....المطلب الأول : اختصاص سلطة الضبط بالرقابة
- 110.....الفرع الأول : رقابة سابقة واسعة النطاق.
- 110.....أولا: السلطة التنظيمية (الوظيفة المعيارية).
- 115.....ثانيا : الاختصاص بالمراقبة و التحقيق.

- 119..... الفرع الثاني: رقابة لاحقة محدودة.
- 119..... أولا : اختصاص تأديبي مشترك مع الوزير المكلفة بالقطاع.
- 121..... ثانيا : الضوابط التي تحكم ممارسة الاختصاص التأديبي.
- 123..... المطلوب الثاني : اختصاص حصري لسلطة الضبط بتسوية الخلافات.
- 124..... الفرع الأول : نطاق اختصاص سلطة الضبط.
- 125..... أولا: الفصل في نزاعات التوصيل البيئي .
- 128..... ثانيا: اختصاص سلطة الضبط بالتحكيم.
- 130..... الفرع الثاني: إجراءات تسوية النزاعات .
- 130..... أولا: سير الإجراءات .
- 132..... ثانيا : الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة.
- 134..... **المبحث الثاني: دور سلطة الضبط في مجال المنافسة**
- 135..... المطلوب الأول: إيجاد منافسة مشروعة، الحفاظ عليها وترقيتها.
- 136..... الفرع الأول: فتح القطاع للمتعاملين.
- 136..... أولا : الأنظمة القانونية للاستغلال .
- 139..... ثانيا : قواعد التوصيل البيئي .
- 141..... الفرع الثاني : دور سلطة الضبط في الحفاظ على المنافسة في وجود مجلس المنافسة.
- 142..... أولا : الاختلاف في مجال التدخل.
- 143..... ثانيا : التداخل في الاختصاصات (اختصاص سلطة الضبط بالفصل في النزاعات ذات الصلة بالمنافسة).
- 144..... ثالثا : آلية توزيع الاختصاص .
- 146..... المطلوب الثاني : تحقيق التوازن بين المنافسة و المرفق العام (الخدمة العامة).
- 147..... الفرع الأول: مفهوم الخدمة العامة و مضمونها .
- 147..... أولا : مفهوم الخدمة العامة.
- 148..... ثانيا : مضمونها.

150.....	الفرع الثاني : دور سلطة الضبط في السهر على توفير الخدمة العامة
150.....	أولاً: تنفيذ برنامج الخدمة العامة
151.....	ثانياً : متابعة تطور الخدمة العامة
153.....	الخاتمة
156.....	قائمة المراجع
176.....	ملحق
181.....	الفهرس

الملخص

إن انسحاب الدول من المجال الاقتصادي تحت تأثير العولمة لا يعني تخليها عن دورها فوجودها يبقى ضروري ، لكن المطلوب تكيف تدخل الدولة ليتماشى مع المتطلبات الداخلية و الدولية.

في الجزائر، تجسد انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي من خلال اعتماد آليتين خوصصة المؤسسات الاقتصادية و فتح القطاعات الاقتصادية للمنافسة ، لتتحول الدولة من مقاول إلى ضابطة ، أسندت وظيفة الضبط لهيئات مستقلة عنها، هي السلطات الإدارية المستقلة أو ما يصطلح عليه بسلطات الضبط، و هي هيئات ظهرت في الدول الانجلوسكسونية و تعرف نجاحا كبيرا في دول الاتحاد الأوروبي. و قد كان ظهور أولى السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر سنة 1990، في قطاع الإعلام تحت تسمية المجلس الأعلى للإعلام.

إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يثير تساؤلا جوهريا حول أسباب اعتمادها، والملاحظ أن اعتمادها جاء بعد صدور دستور 1989 ، الذي مهد لمرحلة جديدة انتقلت فيها الدولة من النظام الاشتراكي نحو اقتصاد السوق.

و يعد قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية أحد القطاعات التي عرفت تحولات هامة حيث انتقل من قطاع استراتيجي محتكر من طرف الدولة، إلى قطاع مفتوح للاستثمار و المنافسة و تطلب ذلك تخلي الدول عن وظيفة الاستغلال بنقل المهام التي كانت تمارسها إلى متعاملين خواص كما أسندت وظيفة الضبط إلى هيئة مستقلة تحمل تسمية " سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية" تم إنشاؤها بموجب القانون 03-2000 .

إن الطبيعة القانونية لسلطة الضبط للبريد و المواصلات تبدو متناقضة، فهي سلطة إدارية لكن مستقلة و غير خاضعة للرقابة الإدارية. و استقلاليتها تثير إشكالات جوهرية حول مداها و الضمانات الكفيلة بتحقيقها، ويمكن وصف الاستقلالية العضوية بالمحدودة في ظل حصر سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية و إغفال شرط الخبرة في الأعضاء، مع عدم الأخذ بنظام العهدة، بينما تبقى استقلاليتها الوظيفية رهينة الممارسات، في ظل نقص و غموض النصوص القانونية التي تنظم العلاقة بين سلطة الضبط و الوزارة المكلفة بالقطاع.

إن الاستقلالية لا يعني انعدام الرقابة، فسلطة الضبط خاضعة لرقابة القضاء، كما أن التقرير السنوي يعد وسيلة للرقابة ، مع أنه يبقى وسيلة قاصرة في ظل عدم تحديد الجهة التي يرفع إليها

يخول القانون سلطة الضبط للبريد و المواصلات اختصاصات هامة في مجال ضبط القطاع تتقاسمها مع الوزارة، إلى جانب اختصاصات في مجال المنافسة تمارس في وجود مجلس المنافسة وعليه، من الضروري رسم حدود دقيقة لعملها في مواجهة مختلف المتدخلين في القطاع، و وضع آليات كفيلة بتنسيق العمل عن طريق خلق ما يسمى بالضبط البيئي.

رغم النقائص المسجلة، يتبين من خلال التقارير السنوية التي تصدرها سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، أن هذه الأخيرة كان لها منذ تنصيبها دورا فعال في ضبط و تنظيم سوقي البريد و المواصلات و فتحهما تدريجيا للمنافسة، و في الفصل في النزاعات التي طرحت عليها.

في الختام نقول أن السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة أو ما يعرف بسلطات الضبط أسلوب للتسيير أثبت نجاعته و تماثيه مع متطلبات و مبادئ التسيير الحديثة ، حيث يضمن ممارسة النشاط الاقتصادي تحت رقابة هيئة مستقلة في إطار من الشفافية و عدم الانحياز، كما يضمن تجاوز الانتقادات الموجهة لكل من الإدارة و القضاء.

إن التساؤلات الحديثة أصبحت تتمحور حول مستقبل السلطات الإدارية المستقلة، ما إذا كانت ستتطور باتجاه تهميش الإدارة التقليدية و تجريدها من اختصاصاتها، أم أن وجودها مؤقت و ستزول بالانتقال من الاحتكار إلى المنافسة بعد استقرار هذه الأخيرة، لتفتح بذلك المجال لمرحلة الضبط الذاتي.

Résumé

La mondialisation a conduit les Etats à se désengager de la sphère économique. Ce désengagement ne constitue pas un abandon du rôle de l'Etat ; il s'agit plutôt d'une réadaptation du rôle de celui-ci, compte tenu des contraintes internes et internationales, ainsi l'Etat demeure présent.

En Algérie, le retrait de l'Etat s'est manifesté par la privatisation des entreprises économiques, et par l'ouverture du champ économique à la concurrence ; l'Etat s'est délaissé de son statut d'entrepreneur à celui de régulateur ; il a confié la fonction de régulation à des autorités de régulation dénommées les autorités administratives indépendante « les AAI ».

Le modèle des «AAI» connaît un franc succès dans les pays d'Europe occidentale ; qui ont subi eux mêmes les influences anglo-saxonnes.

Se pose, alors, la question de savoir quelles sont les causes qui ont conduit à l'émergence des «AAI» en Algérie ?. Il apparait que l'émergence de ces instances est du au nouveau rôle assigné à l'Etat. On a vu apparaitre les premières instances de régulation en 1990, par l'institution du conseil supérieur de l'audiovisuel, et des deux instances dans le secteur financier, à savoir le conseil de monnaie et de crédit et la commission bancaire ; ceci étant la conséquence logique de la constitution de 1989, qui a introduit une nouvelle orientation fondée sur l'abandon de l'idéologie socialiste au profit de libéralisme économique, et le passage de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur, dans le cadre De l'économie de marché.

Ainsi, le secteur de la poste et des télécommunications considéré comme secteur stratégique, relevant du monopole absolu de l'Etat, c'est vu transformer en un secteur ouvert à l'investissement et à la concurrence ; l'Etat a confié la mission de sa régulation à une institution administrative indépendante dénommée l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (L'ARPT) , instituée par la loi 2000-03. Le législateur n'a pas qualifié l'ARPT, mais il l'a doté d'un statut juridique particulier pour assurer son indépendance, elle bénéficie des prérogatives de puissance publique réservées habituellement aux autorités administratives, sans toutefois être assujettie au contrôle administratif; ce qui soulève une difficulté dans la détermination de sa nature juridique.

En ce qui concerne indépendance de l'ARPT ; il apparait qu'elle ne bénéficie que d'une indépendance organique limitée ; du faite que la

désignation de ses membres relève exclusivement de la compétence de l'autorité exécutive quelque soit la qualité du membre désigné, et sans limitation du mandant. Quant à la l'indépendance fonctionnelle de l'ARPT, elle demeure sujette aux pratiques exercées par le ministère en charge du secteur, en l'absence de clarté des textes qui encadrent les relations entre l'ARPT et le ministère.

Il est à noter que L'indépendance de l'ARPT ne signifie pas l'exemption de tout contrôle, elle reste soumise au contrôle judiciaire, au même titre que les autres institutions de l'Etat, la soumission à l'établissement d'un rapport annuel et un autre moyen de contrôle , qui reste insuffisant, faute d'avoir déterminé les institutions chargées de recevoir ledit rapport, de ce fait le contrôle parlementaire est absent.

Par ailleurs, il est utile de délimiter la mission de l'ARPT dans le domaine de la concurrence par rapport au conseil de la concurrence, qui a une compétence générale en la matière, par la détermination du champ d'intervention de chaque institution, par la mise en place des mécanismes d'inter-régulation.

Les moyens d'intervention de l'ARPT restent insuffisants, il fallait élargir sa compétence consultative au projet de lois, la doter des moyens efficace de contrôle et d'investigation, et la accorder le pouvoir en matière disciplinaire.

En conclusion, on peut dire que les «AAI» constituent un moyen qui a prouvé son efficacité aux principes de la gestion moderne fondés sur la séparation entre le pouvoir économique et le pouvoir politique ; l'exercice des activités économique sous le contrôle d'une autorité indépendante, assure la transparence et la non discrimination ; et permet d'atténuer les critique à l'égard de l'administration et la justice.

Les interrogations au sujet des autorités administratives indépendantes quant à leurs avenir, vont-elles évoluer au détriment de l'administration classique, ou vont-elles avoir un caractère éphémère par suite au passage d'une économie du marché réelle fondée sur l'autorégulation ?.