

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية



الاختصاص التنظيمي والشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

في النظام الإداري الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

تخصص: القانون العام

إشراف الأستاذ:

أ.د. بن عمار محمد

إعداد الطالب:

بلحاجي أحمد

لجنة المناقشة

- | | | | |
|--------------|-------------------|-------------------|---------------------------|
| رئيسا | جامعة تلمسان | أستاذ | - أ.د. كحلولة محمد |
| مشرفا ومقررا | جامعة تلمسان | أستاذ | - أ.د. بن عمار محمد |
| مناقشا | جامعة سيدي بلعباس | أستاذ محاضر "أ" | - د. هديلي أحمد |
| مناقشا | جامعة عين تموشنت | أستاذة محاضرة "أ" | - د. زعزوعة فاطمة الزهراء |

السنة الجامعية: 2020-2021

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

والدتي

ووالدي

وأخواتي

وإخوتي

وكل أفراد عائلتي

التشكرات:

أشكر جزيل الشكر على مساعدتي التي قدمها لي كل من :

الأستاذ بن عمار محمد على الإشراف

الأستاذ خولدي سعيد على المساعدة

الصديق مزياني محمد صالح على المساعدة

الصديق سعيد زاوي على المساعدة

الصديق خويلدي صالح على المساعدة

الصديق بن زاير بومدين على المساعدة

وإلى كل من ساعدني من قريب ومن بعيد على إنجاز هذا العمل

وإلى كل طالب علم

قائمة أهم المختصرات :

01. قائمة المختصرات باللغة العربية :

. الصفحة	. ص .
. الجريدة الرسمية	. ج . ر
. العدد	. ع .

02. المختصرات باللغة الفرنسية :

.A.A.I.	.Autorité Administrative Indépendante
.C.N.I.L.	.Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.
.Art.	.Article.
.C.O.S.O.B.	.Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse.
.G.I.E	.Groupement d'intérêt économique .
.C.R.E.G.	.Commission de régulation de l'électricité et du gaz.

المقدمة

مقدمة :

إن الدولة هي مجموعة كبير من الناس، يقطن على وجه الاستقرار إقليمياً معيناً وتتمتع بالشخصية المعنوية والنظام والاستقلال السياسي، فهي شخص معنوي أصيل يشرف على جميع شؤون المجتمع المختلفة . ولبلوغ هذه الغاية تم سن دساتير لتسيير الشأن السياسي والقانوني في الدول الحديثة، حدد فيها النظام السياسي المنتهج، فهناك دول أخذت بالمبادئ الدستورية للنظام الرئاسي الذي استقر منذ قرنين ونصف ودول أخرى أخذت بمبادئ وعناصر النظام البرلماني الذي تشكل منذ ثمانية قرون .

لقد استقر في ظل النظامين البرلماني والرئاسي وجود سلطات ثلاث، تشريعية وتنفيذية وقضائية، وزع عليها كامل الوظائف المنوطة بالدولة . كما استقر أيضاً في النظامين السابقين، مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك حتى لا تسيطر سلطة على أخرى، فتركز السلطات بين يديها¹ . فالسلطة التشريعية تتولى سن القوانين أما السلطة التنفيذية فتسهر على تنفيذ وتطبيق القوانين التي يدخل في إطارها السهر على حسن سير الإدارة العامة في الدولة، في حين أن السلطة القضائية تسهر على مراقبة مدى احترام القانون الساري المفعول في إقليم الدولة وذلك بالفصل في مختلف النزاعات المطروحة عليها .

فتبعاً لذلك ونظراً أن الوظيفة السياسية الداخلية والخارجية للدولة تضطلع بها السلطة التنفيذية، ما حتم عليها إدارة الشأن العام داخل الدولة، باحتكاكها الدائم مع المواطنين على وجه الخصوص، جعلها تحتل مكانة هامة في الأنظمة السياسية للدول الحديثة، مقارنة مع السلطة التشريعية والتنفيذية، بل نجد حتى دساتير بعض الدول رتبها عند تنظيمها في المرتبة أولى، لذلك نجد في نظم سياسية تستعمل كلمة الحكومة التي يقصد بها بالمعنى الضيق السلطة التنفيذية وحدها أي رئيس الدولة والوزراء ومساعدتهم المباشرين، المعنى المستعمل بصفة اعتيادية من طرف الناس، لما تمتاز به السلطة التنفيذية من دوام اتصالها المباشر بهم، بعكس البرلمان المؤقت الانعقاد، والذي يسن قوانين تمتاز بعموميتها دون مواجهة الحالات الفردية بالذات، وذلك رغم أن السلطة التشريعية هي مظهر السيادة الأصلي² .

فالإدارة العمومية أو العامة هي ذلك الجزء من علم الإدارة الخاص بالحكومة وعليه فهو يتعلق أصلاً بالفرع التنفيذي حيث يؤدي العمل الحكومي³ . فالجهاز الإداري يتألف من مختلف الهيئات الإدارية التي

¹ أنظر: محمد الحمودي، الحقوق والحريات بين أهواء السياسة وموجبات الدستور، حالة الأردن، دراسات مقارنة في الواقع والينبغيات، الطبعة الأولى 2010، دار وائل للنشر، ص 18 .

² أنظر: سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص 57 و 58 .

³ أنظر: أمين عبد الوهاب حمدي، الإدارة العامة العربية والمعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 8 .

تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة التي ترمي إلى إشباع حاجات أفراد المجتمع وإرضائها على قدم المساواة فيما بينهم دون تمييز أو تحيز وبشكل مستمر ومتواتر متكيف مع المستجدات والتطورات الحاصلة، وهي تتواجد على المستوى المركزي وتتألف من مجموع الهيئات التي تشكل السلطة التنفيذية موزعة بين رئاسة الجمهورية والحكومة والهيئات الوطنية الأخرى .

فالمركزية الإدارية هي نظام إداري يتوخى من خلاله تنظيم الإدارة العامة يتم من خلالها توحيد وجمع وتركيز مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد هيئة واحدة متواجدة في العاصمة تباشرها بنفسها أو عن طريق موظفين يخضعون للسلطة الرئاسية.

كما أننا نجد للإدارة العمومية متواجدة على المستوى اللامركزي والمتمثلة في الهيئات المحلية، التي هي البلدية والولاية والمرافق العمومية المحلية، التي هي أسلوب من أساليب التسيير الإداري يتم من خلاله توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة التي توجد في العاصمة والتي تمثل السلطة المركزية وهيئات عامة محلية مصلحة ومرفقية، تحت إشراف ووصاية ورقابة السلطة المركزية .

إن السلطة التنفيذية بالمفهوم العام حتى تلبى حاجات الأفراد تركز على الإدارة العمومية، التي تقوم بنشاطات حتى تحقق المصلحة العامة، باستعمال الامتيازات غير المألوفة التي منحها لها المشرع المتمثلة في امتيازات السلطة العامة .

هذه النشاطات التي تقوم بها الدولة تظهر على شكل مرافق عامة ومؤسسات عمومية، قصد إشباع حاجات المرتفقين ويتم إدارتها من طرف الدولة ذاتها بشكل مباشرة أو بطريقة غير مباشرة بمنحها للخواص لتسييرها عن طريق الامتياز.

من الجدير بالتنويه والذكر أنه بمرور الزمن تعاظمت وتطورت وظيفة الدولة الحديثة، وذلك بتطور المجتمعات في شتى مناحي الحياة، فتطور دورها خاصة في المجال الاقتصادي القائم على أساس الفصل الكلي والتام بين مهمتها كعون اقتصادي وبين وظيفتها كسلطة عمومية تصهر على ضمان الحقوق والحريات والمصلحة العامة وعلى حسن سير مختلف الأسواق، بانحصار دورها الأساسي في تأطير الدخول المتساوي والعادل للسوق بما يضمن حرية تنافسية داخله وبالنتيجة تحقق المبدأ الليبرالي المكرس دستوريا القاضي بحرية الصناعة والتجارة وتنظيم المنافسة النزيهة وحماية المتعامل الاقتصادي والمستهلك وتحقيق التنمية المستدامة داخل إقليم الدولة .

فهذا التطور فرضه أزمة الدولة الراحية (Etat providence) التي تحولت إلى دولة حديثة متدخلة وضابطة متواجدة كهيئة تعمل على ضمان وحفاظ التوازنات الكبرى، لذلك نجد معظم الدول تبنت وانتهجت سياسات مختلفة لإصلاح هياكلها الإدارية لتكييفها مع التطورات الجديدة التي فرضتها العولمة، بانتهاج نسق التسيير العمومي الجديد (New public management)، ففي مجال المرافق العمومية أتبع في مطلع السبعينات سياسة فك التنظيم (Déréglementation) المستلهم من فلسفة اقتصاد السوق والليبرالية الجديدة الهادفة إلى تحرير المرفق العام من الاحتكار العمومي وإخضاعه لقواعد المنافسة من قبل بعض الدول ذات التقاليد الأنجلوسكسونية على غرار زيلندا الجديدة وأستراليا وبريطانيا . فبالنسبة للأستاذ (J. Chevalier) إن نظرية التسيير الجديد قائمة على مفهوم فعالية التسيير العمومي تقتضي إصلاح عميق لمبادئ التنظيم الإداري القائمة على المنطق البيروقراطي والانتقال إلى مفهوم جديد للسلطة العمومية لا يقوم على التدخل الانفرادي والإكراه¹ .

فتبعاً لذلك كان من الضروري خلق هيئات ضابطة ضامنة لحياض الدولة التي انسحبت من الحقل الاقتصادي والمالي، أنشأت بقصد حماية الحقوق والحريات العامة بشكل فعال في ظل جو يسوده الانفتاح الاقتصادي والتطور التكنولوجي بعيداً عن فكرة التسيير الإداري المركزي، مع منع السلطة السياسية من التدخل في التسيير المباشر لبعض القطاعات الحساسة، لكون الإدارة التقليدية غير قادرة على احتواء ومسايرة التطورات والتحويلات التي يعرفها المجتمع في كل المجالات والقطاعات ولا تمتاز بالسرعة ولها طابع بيروقراطي .

إن هذا المفهوم الجديد للتسيير والإصلاح الجديد لهياكل الدولة فرض خلق جملة من الهياكل والهيئات الإدارية الجديدة داخل التنظيم الإداري للدولة التي تتمثل في السلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة للجهاز الإداري للدولة، التي نشأت في القرن الثامن عشر في القسم الشمالي للولايات المتحدة الأمريكية، أين عرفها الأمريكيون باسم الوكالات الإدارية (Administrative Agencies)، التي يعتبرها النظام السياسي الأميركي نظراً لأهميتها الكبرى التي تحتلها بمثابة السلطة الرابعة في الدولة .

فالكنغرس الأمريكي في سنة 1789م، قام بإنشاء أول سلطة إدارية مستقلة تتمثل في الوكالة الإدارية لتأمين المعاشات التقاعدية للجنود وجرى الحرب الثورية، ثم تم إنشاء هيئات تتولى تحديد الرسوم

¹ أنظر: وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، ص 25 و 26 .

الجمركية المفروضة على السلع المستوردة . فهذه الهيئات في معظمها أنشأت لفترة قصيرة من الزمن دعت إليها الظروف الاستعجالية الطارئة، ثم بعدها بدأ خلق سلطات إدارية مستقلة بشكل دائم ومتواتر .

إن الدول الأنجلوسكسونية قد عرفت سلطات الضبط المستقلة في القرن التاسع عشر وأطلقت عليها تسمية المنظمات غير الحكومية المستقلة وأسندت إليها الكثير من الخدمات العمومية، أما في الدول أوربا الوسطى والشرقية فقد عرفت هذا نوع من الهيئات الإدارية خلال فترة السبعينات والتسعينات، ففرنسا مثلا عرفت للمرة أولى سنة 1978م وذلك بمناسبة تصنيف المشرع الفرنسي للجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات على أنها سلطة إدارية مستقلة.

كما أن إتحاد الدول عرف هذا النوع من الهيئات الإدارية، فمثلا الإتحاد الأوربي في سنة 1994م عرف نموذجا من السلطات الإدارية المستقلة المتمثل في الوسيط الأوربي .

في الجزائر عرف النظام الإداري الجزائري هذا النوع من الهيئات الإدارية خلال بداية التسعينات، الذي تزامن مع ظهور المفهوم الجديد للدولة في الجزائر، نتيجة الانفتاح السياسي والاقتصادي اللذان عرفتهما الجزائر بعد الأزمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية خلال أواخر الثمانينات، ما فرض إجراء تعديلات جذرية على مستوى الدستور والقوانين . كما لعبت العولمة عاملا أساسيا في ظهور هذا المفهوم الحديث للدولة الذي نتج عنه إعادة النظر في وظائف الدولة وتكييفها مع التحولات العالمية الجديدة في مجال الاقتصادي والحقوق والحريات، فتبنت الجزائر هذا النوع الجديد من التنظيم الإداري، فأول سلطة إدارية تم خلقها هو المجلس الأعلى للإعلام الذي أنشئ بموجب القانون رقم 90-07، المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990م، المتعلق بالإعلام، ثم أنشأ مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، المتعلق بالنقد والقرض.

إن السلطات الإدارية المستقلة باعتبارها ظاهرة إدارية جديدة تم خلقها قصد تصحيح الأوضاع القائمة في ظل التنظيم الإداري التقليدي في الدولة، تم إنشائها بسبب عدم ثقة المواطنين في السلطة السياسية وفي السلطة الإدارية، لأنها هي الوسيلة وصمام الأمان الوحيدين الذي يضمن عدم تحييز الدول أثناء تسييرها للشؤون العامة، فالسلطات السياسية غالبا ما تميل إلى تحقيق أهداف حزبية فئوية على حساب تلبية المنفعة العامة لذلك نجد بعض السلطات الإدارية المستقلة قد أنشأت في مجالات سياسية حساسة، كالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، كما قد تميل

الدولة لتحقيق مصالحها الخاصة عند تدخلها في مجالات حقوق الإنسان وحرياته، الأمر الذي لا نجده في السلطات الإدارية المستقلة التي يجب أن يفترض فيها الحياد انطلاقاً من تشكيلتها والأهداف المنشودة من وراء إنشائها، فهي تتمتع بقريئة الحياد التي لا تقبل النقيض .

نظراً للطابع التقني والفني الذي يميز بعض القطاعات دفع بالمشروع إلى خلق سلطات إدارية قطاعية مستقلة، قصد ضبط وتنظيم قطاعات النشاط بإشراك المختصين والمهنيين في تحديد القواعد الواجبة التطبيق في المسائل الفنية داخل القطاع المعني، فتم خلق مجلس النقد والقرض والسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية .

إن عدم فعالية الأجهزة الإدارية التقليدية وبطنها هذا من جهة ومن جهة أخرى تأخر القضاء في الفصل في المنازعات المطروحة عليه، هما سببان عمليان أديا إلى خلق هذه الهيئات الإدارية الضابطة، فهي نظراً لما تحوزه من استقلالية، فإنها تصدر قراراتها بشكل سريع مقارنة بالإدارة المركزية ولأنها محررة من تلك القيود والضغوط التي تثقل كاهل الأجهزة الإدارية التقليدية عند إصدارها لقراراتها بخضوعها للسلطة الرئاسية والوصائية، بل إن السلطات الإدارية المستقلة تتصرف بكل استقلالية وحرية في إطار القانون بمنأى عن أي تدخل خارجي في القطاع الذي تضطلع بضبطه .

فالتزايد المستمر للحاجات الاجتماعية والاقتصادية استدعى البحث عن هياكل إدارية خاصة ومتميزة لتأمين هذه الحاجات يراعى فيها التخصص والفعالية والاستقلالية .

الانفتاح الاقتصادي الذي عرفه العالم، ما نتج عنه وجود منافسة داخل الأسواق بمختلف أنواعها فرض خلق هيئات إدارية مستقلة لتنظيم وتأطير المنافسة في جو تنافسي يسوده الشفافية والنزاهة والثقة.

فمن خلال عرض التطور التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة وكذا إبراز الأسباب التي أدت إلى خلقها نجد الفقه والقضاء حاول إيجاد تعريف جامع لهذه الطفرة الإدارية الحديثة .

لقد عرف الفقه السلطات الإدارية المستقلة منذ أكثر من قرن، فقد كتب عنها الفقيه هوريو (Hauriou) سنة 1896 وذلك في معرض بحثه في الطبيعة القانونية للجان الامتحانات والمباريات معتبراً إياها سلطات إدارية تتشابه مع المحاكم من دون أن تكون لها صفة قضائية، إنما سلطات إدارية تتمتع بنوع من الاستقلالية ولها سلطة القرار لكنها ليست بسلطات إدارية مستقلة بشكل تام عن الدولة، لأنها جزء من الإدارة وتخضع لمبدأ السلطة التسلسلية بحيث تكون تابعة لوزارة معينة بالذات .

فالتحليل الذي أعطاه الفقيه هوريو هو على درجة من الأهمية، لأنه يشكل قرينة على أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لقاعدة التسلسل الهرمي المعتمد في إدارات الدولة وإنما تتمتع باستقلالية تامة عن الجهاز الإداري . أما الفقيه أتان (Autin) يرى أن مجرد خضوع هذه السلطات الإدارية لرقابة القضاء الإداري يعتبر كافياً لاعتبارها سلطات إدارية مستقلة¹.

ففي هذا الإطار اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي سنة 1988م عند الطعن في دستورية القانون الذي عدلت مواده القانون رقم 86-1076، الصادر بتاريخ 30 أيلول 1986م المتعلق بحرية الاتصالات، أنه يمكن أن توكل حماية حرية الاتصالات السمعية البصرية لسلطة إدارية مستقلة، فالمشرع يمكنه أن يكلف سلطة ضابطة مستقلة للسهر على احترام المبادئ الدستورية المتعلقة بالاتصالات السمعية البصرية، التي اعتبرها هيئات إدارية تؤلف جزءاً لا يتجزأ من الجهاز الإداري في الدولة.

تبعاً لذلك حتى يمكننا اعتبار هيئة إدارية ما سلطة إدارية مستقلة، يجب أن تتوفر فيها جملة من المعايير والشروط، تتمثل في ضرورة حيازتها على سلطة وصلاحيات اتخاذ قرارات وليس مجرد اتخاذها لاستشارات مهما كانت طبيعتها الإلزامية، فيجب على الهيئة الإدارية أن تكون لها امتيازات السلطة العامة، باتخاذها لقرارات إدارية تحوز على قرينة النفاذ تجاه الغير، غير أن تلك الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات نافذة وتتمتع سوى بسلطة التحقيق أو الرأي أو الاقتراح أو إبداء ملاحظات لا ينفي عنها معيار السلطة طالما أن لها قدرة التأثير والإقناع وبالنتيجة يكون لها نفس نتيجة القرارات المتخذة .

إن معيار الاستقلالية شرط وعنصر رئيسي حتى ينسحب على هيئة ما مفهوم السلطة الإدارية المستقلة، التي تتمثل في عدم خضوع الهيئة المعنية لأي وصاية إدارية أو سلطة تسلسلية، مما يستبعد إمكانية تعديل أو إلغاء قراراتها من طرف السلطة التنفيذية، فهي يجب أن لا تتلقى أي أوامر وتعليمات وتوجيهات عند ممارستها لاختصاصاتها لا من الحكومة ولا من البرلمان الذي يكفي فقط بتحديد إطار تدخلها من خلال النص المنشأ لها، وتترجم هذه الاستقلالية من خلال استقلاليتها العضوية، التي تبرز من خلال تشكيلتها الجماعية التي هي مجال للتداول والتشاور حول مواضيع اختصاصها، بحيث نجد أعضاءها يتم تعيينهم لمدة ثابتة ويكونون غير قابلين للعزل .

¹ أنظر: رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2015، ص 27 و 28 و 29 .

تظهر كذلك الاستقلالية من خلال الاستقلال الوظيفي الذي تتمتع به هذه السلطات فهي تدير وتسير أعمالها، غير أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل هي نسبية تخضع لرقابة القضاء .

كما تبرز مظاهر الاستقلالية من خلال تمتع أغلب السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية، التي من نتائجها الاستقلال المالي باكتساب هذه الهيئات لذمة مالية خاصة وحيازتها على أهلية التقاضي .

لقد أثار ظهور هذا الشكل من الهياكل الإدارية كثيرا من التساؤلات تتعلق أساسا بمدى شرعيتها وذلك نظرا للسلطات التي تتمتع بها مقارنة بنظيرتها من السلطات المعروفة وذلك كونها هيئات وطنية لا تخضع للسلطة رئاسية وللوصاية وتتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية كونها خول لها المشرع سلطات واسعة تتعدى تلك السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية بممارستها السلطة التنظيمية التي كانت حكرا على السلطة التنفيذية واستثنائها ببعض صلاحيات الشبه القضائية لفض بعض النزاعات داخل قطاعات النشاط التي تشرف على عملية الضبط داخلها .

إن السلطات الإدارية المستقلة حتى تقوم بمهمة ضبط قطاعات النشاط والمجالات المخولة لها قانونا على أكمل وجه، منح المشرع لأغلبها ترسانة كبيرة من السلطات والصلاحيات تكون عادة موزعة بين سلطات الدولة، التي من بينها السلطات التنظيمية والسلطات الشبه القضائية وذلك بإزالة التنظيم التقليدي الممنوح للسلطة التنفيذية واستبداله بتنظيم جديد يمتاز بالليونة تماشيا مع اقتصاد السوق، وبهدف حل النزاعات داخل قطاعات النشاط بشكل سريع وفعال بعيدا عن الإجراءات القضائية التي تتميز بطابعها التسويقي وبالبطيء وبطولها .

وعلى هذا الأساس تم اختيار هذا الموضوع للبحث والخوض في طبيعة هذين الاختصاصين المختلفين اللذان تم منحهما لهذا النمط الجديد من الإدارة، وعليه أختير هذا الموضوع لإمطة اللثام عن هذا التطور الحاصل في نشاط الدولة بشكل العام والجهاز الإداري بشكل خاص، الموضوع الذي لم يعنى بدراسات وبحوث كافية في الجزائر بالمقارنة مع الدراسات المقارنة، التي أعطت أهمية كبيرة لموضوع السلطات الإدارية المستقلة واختصاصاتها التنظيمية والشبه القضائية، بحيث لم تدع أي كبيرة أو صغيرة حول هذا الموضوع، إلا وتناولتها بالتحليل وبالدراسة على ضوء القرارات القضائية المتعلقة بالاختصاص التنظيمي والشبه القضائي لسلطات الضبط، العامل الذي شكل لنا صعوبات في بحثنا لعدم

وجود مراجع تناولت موضوع هذا البحث الذي إشكالية الأساسية المطروحة تتمثل فيما يلي : ما هي طبيعة الاختصاص التنظيمي والشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة ؟

الإشكالية التي يتم الإجابة عليها بتعداد بعض السلطات الإدارية المستقلة الموجودة في النظام الإداري الجزائري والتي تحوز على هاذين الاختصاصين بإبرازهما وهذا بالاعتماد على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي اللذان يفرضان نفسيهما نظرا لطبيعة عنوان الأطروحة، فيتم الاعتماد على المنهج التحليلي عند التطرق بالتحليل إلى القرارات القضائية والآراء الفقهية والقرارات الشبه القضائية الصادرة عن بعض الهيئات الإدارية المستقلة وكذا التنظيمات الصادرة عنها، أما المنهج الوصفي فيعتمد عليه عند التعريف بهذين الاختصاصين والمفاهيم المتعلقة والمرتبطة بهما .

بهذا وقصد الإجابة على هذه الإشكالية المطروحة، فسيتم تقسيم هذه الدراسة إلى بابين، بحيث نتناول في الباب الأول الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة . أما في الباب الثاني فسيتم دراسة الاختصاص الشبه القضائي لهذه الهيئات الضابطة المستقلة .

الباب الأول:

الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

إن النظام الإداري الجزائري عرف في هيكلته تطورا وطفرة، أفرزتها مجموعة من المتغيرات والتطورات في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والحقوق والحريات العامة، قصد وضع الإدارة في خدمة المواطن ولتحسين الخدمة العمومية وتجنب طغيان الصبغة السياسية على النشاطات الإدارية .

التطور الهيكلي الذي نجم عنه إحداث ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط، التي تم منح وإعطاء بعضها جملة من الصلاحيات والاختصاصات، من بينها الاختصاص التنظيمي، الذي يعد بالمفهوم الكلاسيكي اختصاصا خالصا للسلطة التنفيذية، اعتبارا أنها هي التي تسهر على تنفيذ القوانين وعلى حسن سير الإدارة العامة¹، الشيء الذي يؤدي بنا قصد فهم الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، دراسة في هذا الباب الذي نقسمه إلى فصلين مضمون الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الفصل الأول منه، أما في فصله الثاني فنتطرق إلى الأساس القانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.

الفصل الأول: مضمون الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

إن غالبية الفقه يجمع على أن السلطات الإدارية المستقلة (سلطات الضبط)، هي هيئات إدارية فهي لا تمثل سوى شكل من أشكال الدولة وطريقة في تنظيم وهيكله السلطة التنفيذية، غير أنها تتميز بخاصية قانونية هامة، تتمثل في عدم انتمائها للهيكل والأجهزة الإدارية التقليدية المركزية والغير المركزية للدولة، كونها تقع خارج السلم الإداري التقليدي².

فالمشرع قصد تمكين هذه الهيئات الإدارية الجديدة من القيام بمهمتها الأساسية المتمثلة في ضبط القطاعات والمجالات التي تشرف عليها، منحها جملة من الاختصاصات والصلاحيات، التي من بينها الاختصاص التنظيمي، الاختصاص الذي لفهم فحواه وأبعاده لابد من التعرض بشيء من التحليل لمفهوم

¹ - تنص المادة 112 فقرة 3 و5 و7 من الدستور الجزائري ل 28 - نوفمبر - 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، المعدل والمتمم بموجب التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر في المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 م، ج. ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، " يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة زيادة على السلطات التي تحولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، الصلاحيات الآتية :.....

03- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات ،

05- يوقع المراسيم التنفيذية،

07- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية . "

² أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 183 .

السلطة التنظيمية الكلاسيكية الممنوحة للسلطة التنفيذية بوجه عام وذلك في المبحث الأول من هذا الفصل، أما في المبحث الثاني منه فنعالج مفهوم الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، وهذا بهدف استنتاج طبيعته القانونية.

المبحث الأول: مفهوم التنظيم بوجه عام .

إن السلطة التنظيمية حديثة العهد في الأنظمة المعاصرة، وهذا نتيجة تراجع البرلمان، وتبوء السلطة التنفيذية الريادة والصدارة بسبب تراجع السلطة التشريعية بمفهومها الضيق (البرلمان) التي عجزت عن مواجهة الأزمات التي عصفت بالعالم لاسيما الحربيين العالميتين الأولى والثانية والأزمة الثلاثية، فكان البرلمان بعد الإطاحة بالحكم المطلق يسن القوانين كونه هو المعبر عن إرادة الشعب وما على السلطة التنفيذية إلا تنفيذها، باعتبارها خاضعة للسلطة التشريعية التي لا قيد على اختصاصاتها¹.

فالدستور استحدث للسلطة التنفيذية (الإدارة) صلاحيات، من بينها الاختصاص التنظيمي الذي يعد اختصاصا دستوريا محجوزا لها وحدها كونها هي التي تسهر على حسن سير الإدارة العامة وإشرافها على عدة مجالات ذات طابع تقني وفني، لا قدرة للبرلمان على الإحاطة بتفاصيلها الدقيقة والمعقدة .

إن الدستور الجزائري أطلق مجال السلطة التنظيمية بصفة موسعة، ما يحتم علينا التعرض لتعريف السلطة التنظيمية في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني منه فنتطرق إلى أشكال السلطة التنظيمية وهذا من أجل الوقوف على المعاني والمفاهيم .

المطلب الأول : تعريف التنظيم

إن السلطة التنظيمية خولها الدستور صلاحية إصدار التنظيمات أو اللوائح، الصلاحية الدستورية القوية، التي تمكن السلطة التنفيذية من إصدار تنظيمات منافسة لقانون. هذه الصلاحية التي أصبحت مجالاتها واسعة، بسبب ضغط المشاكل الاقتصادية التي خلفتها الحرب ما استدعى منح الإدارة هذه الصلاحيات الواسعة كونها الأجهزة الفنية التي تستطيع مواجهة المشاكل بسرعة وفعالية وحزم² . ما يحتم علينا البحث في تعريفها ومعناها وهذا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول منهما التعريف الفقهي للتنظيم، أما في الفرع الثاني منه ندرس التعريف التشريعي.

¹ أنظر: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنظيمية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 84 .

² أنظر : سليمان محمد الطماوي، النظم القانونية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص 502 .

الفرع الأول : التعريف الفقهي للتنظيم

لقد أطلق الفقه الدستوري على التنظيمات التي تصدرها السلطة التنفيذية عدة تسميات واصطلاحات من بينها اللوائح والتراتب، التي عرفها وفقاً لما يلي :

عرفها الدكتور محمود صبحي علي السيد بأنها مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة الملزمة التي تضعها السلطة التنفيذية وفقاً لأحكام الدستور. كما عرفها ديجي Duguit بأنها قاعدة عامة صادرة عن سلطة أخرى غير السلطة التشريعية . وعرفها الدكتور محمد فؤاد مهنا بأنها قاعدة قانونية عامة ملزمة للأفراد تصدرها السلطات الإدارية المختلفة في حدود اختصاصها المقرر في الدستور أو في القوانين¹.

كما عرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي، بأنها تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة وملزمة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد، ولا يهم في ذلك عدد الذين تطبق عليهم².

هذه التعاريف تبلور الفكرة القائلة بإمكان المؤسسة التنفيذية أن تصبح هيئة مشرعة مدينة بكثير في أيامها الأولى إلى أنصار الملكية، وعلى رأسهم الفيلسوف مونتسكيو، إلى أن وضعت موضع التطبيق من طرف المؤسس الفرنسي وذلك بحصر المسائل التي تكون من اختصاص السلطة التشريعية (البرلمان) وجعل مجال التنظيم مفتوحاً على كل المواضيع بعدم حصر مجالاته³. كما أنه لا بد من التنويه أن هذه المفاهيم الفقهية هي مصادر مادية يستلهم منها المشرع صناعة القاعدة القانونية، لذلك كان من نافلة القول التطرق للمفهوم التشريعي للتنظيم إن وجد ومدى انسحابه وانسجامه مع هذه التعاريف الفقهية وهذا في الفرع الثاني من هذا المطلب .

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للتنظيم

إن المشرع الجزائري لم يعرف التنظيم وترك ذلك للفقه، أين اكتفى في دستور 28 - نوفمبر- 1996، المعدل والمتمم في المادة 91 فقرتين 06 و07 إلى الإشارة إلى اصطلاح رئيس الجمهورية بتولي

¹أنظر: محمود صبحي علي السيد، الرقابة على دستورية اللوائح ، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا والكويت وفقاً لأحدث التعديلات الدستورية والتطبيقات القضائية حتى عام 2011، دار النهضة العربية ، القاهرة، الطبعة الأولى، 2011، ص 10 .

²أنظر : سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2011، ص 452 .

³أنظر : عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة بين الوظيفة بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 250 .

السلطة التنظيمية وتوقيع المراسيم الرئاسية. فهاتين الصلاحتين تنضويان ضمن صلاحية التنظيم الممنوح للسلطة التنفيذية.

إضافة إلى هذا نجد أن الدستور الجزائري في مادته 112 من الدستور، عدت فقط صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، باعتباره القطب الثاني في السلطة التنفيذية دون إعطاء تعريف لتنظيم بنصها بأن الوزير الأول له صلاحية السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم التنفيذية.

وعليه وبناءً على ما سبق ذكره آنفاً فالمشروع لم يعرف في القانون الأسمى للدولة (الدستور) التنظيم واكتفى بالإشارة فقط إلى مجال اختصاص قطبي السلطة التنفيذية.

بانتهائنا من المطلب الأول ننتقل إلى المطلب الثاني، الذي نعالج فيه أنواع وأشكال التنظيم الصادر عن السلطة التنظيمية.

المطلب الثاني: أنواع التنظيم

تقسم التنظيمات بحسب ظروف الالتجاء إليها، فهناك تنظيمات توجبها مقتضيات السير الحسن والعادي لوظيفة الإدارية والمرافق العامة، بما يحتم على الإدارة اللجوء إليها بصفة متكررة ومتواتر.

هناك لوائح وتنظيمات لا تلجأ إليها السلطة التنفيذية (الإدارة)، إلا في حالة الضرورة وهي في حقيقتها خروج عن الاختصاص التنظيمي، الأنواع التي نعالجها في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين حيث نتناول في الفرع الأول منه اللوائح في الظروف العادية، أما في فرعه الثاني ندرسه اللوائح في الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: اللوائح في الظروف العادية.

إن السلطة التنفيذية في الظروف أو الأوقات العادية، تملك إصدار نوعين من المراسيم

أو اللوائح فالنوع الأول يمثل اللوائح التنفيذية في حين النوع الثاني يمثل في المراسيم المستقلة، ما ندرسه فيما نقطتين التاليين:

- أولا - اللوائح التنفيذية :

إن اللوائح التنظيمية (Les règlements d'exécution) تمثل المظهر الإداري، لأن السلطة التنظيمية تكون ذات مظهر تنفيذي لنص تشريعي¹. فالغرض من هذه التنظيمات هو إبراز الجزئيات والتفصيلات اللازمة والضرورية لتكون الأحكام التي يحتويها القانون موضع النفاذ، فهي الصورة الأصلية للوائح ففيها تبرز وتحقق الحكمة من منح السلطة التنفيذية هذا الحق².

فالتشريع يقتصر فيه المشرع على سن المبادئ العامة والخطوط العريضة والسلطة التنفيذية بحكم وظيفتها التقنية وللإمكانيات المادية والبشرية بما يمكنها من الاتصال الدائم والمستمر بالمواطن ما يجعلها الأقدر على التعرف على الجزئيات اللازمة لوضع هذه المبادئ موضع التطبيق والنفاذ. فبالرجوع إلى الدستور يتبين أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يستمد اختصاص إصدار المراسيم التنفيذية من نص المادة 112 فقرتين 03 و05 من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم هذا من جهة. فمن جهة خول للوزير الأول جعل القوانين فوراً موضع التطبيق عن طريق المراسيم التنظيمية ومن ناحية أخرى ليس بإمكانه تعديل أو الاعتراض أو تعليق قانون عن التنفيذ³.

درج الفقه الدستوري على تقسيم هذا النوع من التنظيمات إلى قسمين، حسب ما تفرضه العلاقة العضوية والوظيفية بين التنظيم والقانون بقصد إدخال هذا الأخير موضع التنفيذ وهما على الشكل التالي :

أ - المرسوم التنفيذي البسيط أو التلقائي (règlement simple ou spontané) :

هذا النوع من اللوائح تتخذه الحكومة من تلقاء نفسها تطبيقاً لوظيفتها الدستورية واختصاصها المتمثل في تنفيذ القوانين وتطبيقها على العلاقات القانونية قصد تنظيم الحياة الاجتماعية وإشباع الحاجيات العامة وإقامة النظام العام بجميع أبعاده، فهي تتصرف حسب سلطتها التقديرية. فكثيراً ما تتدخل الحكومة لتضع اللوائح والقرارات حتى تدخل النصوص التشريعية حيز النفاذ والتطبيق السريع بتفصيل وتكميل النصوص القانون المتضمنة القواعد والمبادئ العامة. فالحكومة هي المسؤولة بصفة مباشرة على تنفيذ القوانين⁴. وعليه فالسلطة التنظيمية تكون ذات مظهر تنفيذي لنص تشريعي يتضمن قواعد ومبادئ عامة،

¹ أنظر: سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 90.

² أنظر: سليمان محمد الطماوي، النظم القانونية والقانون الدستوري...، ص 512.

³ أنظر: عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 250.

⁴ أنظر: عبد الرحمن عزراوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزء الأول، 209، ص 299 و300.

تتولى اللائحة شرحها وتفصيل كيفية تنفيذها فمثلا المادة 139 من دستور 1996 المعدل والمتمم، نصت أن البرلمان يشرع في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك المجالات الآتية :

01- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين،

02- القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة لاسيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والشركات،

03- شروط استقرار الأشخاص،

04 - التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،

05- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب،

06- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،

07- القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون،

08-، القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ،

09- نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية،

10- القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،

11- التقسيم الإقليمي للبلاد،

12- التصويت على قوانين المالية،

13- إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها

14- النظام الجمركي،

15 - نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات،

- 16 - القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، وبالبحث العلمي،
- 17 - القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،
- 18 - القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي،
- 19 - القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية،
- 20 - القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،
- 21 - حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه،
- 22 - نظام الغابات والأراضي الرعوية،
- 23 - النظام العام للمياه،
- 24 - النظام العام للمناجم والمحروقات والطاقات المتجددة
- 25 - النظام العقاري،
- 26 - الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،
- 27 - القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسجلة،
- 28 - قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،
- 29 - إنشاء فئات المؤسسات،
- 30 - إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية.

فالاختصاص البرلمان يحتاج إلى نصوص تنظيمية شارحة لمحتواها لكن مقيدة بمحتواها.¹

لممارسة السلطة التنفيذية لهذا الاختصاص التنظيمي لا يشترط أن ينص في صلب القانون على تفويض لها لممارسة هذه الصلاحية المستندة من الدستور، أما إذا كان وظيفه هذه اللوائح مجرد تنفيذ

¹أنظر: سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 90 .

القوانين فلا بد من تفويض من المشرع للسلطة التنفيذية حتى تصدر هذه التنظيمات التي تكون فقط لتنفيذ القوانين .

بالانتهاء من هذا النوع من اللوائح أو التنظيمات ننتقل إلى النوع الثاني منها.

ب - المرسوم التنفيذي ذو طبيعة لائحة إدارة عامة: (Règlement d'administration générale)

قد جرى العمل في كثير من الأحيان على أن يدعو البرلمان السلطة التنفيذية إلى إصدار اللوائح والتنظيمات اللازمة ليصبح القانون موضع النفاذ¹. فتكون دعوة صريحة ومباشرة من المشرع للحكومة وهذا نظرا لما يتضمنه المرسوم التنفيذي من أحكام جديدة للقانون حتى يتم تفسيره وتطبيقه في أرض الواقع، وهذا بسبب الطبيعة التقنية والفنية للجوانب المحال فيها، فهذا النوع من اللوائح تغطي عليها الصفة التقريرية على صفة التنفيذية، فهي إلى جانب تضمنها إجراءات تفصيلية للقانون فإنها تتضمن أحكاما جديدة تضاف إلى ما يتضمنه القانون من أحكام تشريعية².

فالوزير الأول ينعد له أمر تفصيل القانون عن طريق المراسيم التنظيمية ولكن يجب عليه دستوريا أن يحافظ على مضمون القانون في حدوده الأصلية³، فلا يخرج عن الخطوط العريضة والمبادئ العامة التي أتى بها القانون لأن الهدف من هذه المراسيم التنفيذية هي إكمال القانون الوارد في صياغة عامة .

فهذه الصلاحية التي ينجر عنها هذا النوع من اللوائح، يستمدها الوزير الأول من اختصاصه الدستوري، لأن الحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ القوانين بصفة تلقائية، دون أن ينص في صلب النص التشريعي على صدور تنظيمات لتفصيل أحكامه وجعلها موضع التطبيق، لأن النص على صدور لوائح لجعل أحكام النص التشريعي موضع النفاذ في أرض الواقع، ما هو إلا كشف فقط عن هذه الصلاحية الدستورية الممنوحة للسلطة التنظيمية بصفة آلية وتلقائية. فهذه الصلاحية هي مظهر من مظاهر التقارب والتكامل بين السلطات الدستورية.

من الأمثلة عن لوائح الإدارة العامة المرسوم الرئاسي رقم 15-261، المؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 08 أكتوبر سنة 2015، المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية

¹أنظر : سليمان محمد الطماوي ، النظم القانونية والقانون الدستوري.... ، ص 512 .

²أنظر : عبد الرحمن عزوي، المرجع السابق، ص 300 و 301 .

³أنظر : عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 253 .

من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها¹، الذي تم إلغائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-172، المؤرخ في 06 يونيو سنة 2019، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها²، الذي جاء تطبيقا لنص المادة 13 من الفصل الخامس المعنون بعنوان الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحته - إنشاء الهيئة - من القانون رقم 09-04 المؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هجرية الموافق ل 05 غشت سنة 2009 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها³، التي نصت " تنشأ هيئة وطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحته .

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها عن طريق التنظيم .

فهنا السلطة التشريعية تدعوا السلطة التنفيذية إلى إصدار اللوائح والتنظيمات اللازمة ليصبح القانون موضع النفاذ وتطبيقا لهذه المادة 13 المذكورة آنفا صدر التنظيم المذكور سلفا، المحتوي على 43 مادة تضمنت أحكاما جديدة للقانون، حتى يتم تفسيره وتطبيقه في أرض الواقع، وهذا بسبب الطبيعة التقنية والفنية لهذا الجانب من القانون.

ثانيا- اللوائح التنفيذية المستقلة :

إن المراسيم الرئاسية (Décrets présidentiels) هي من عمل رئيس الجمهورية، ويمنحها له الدستور من أجل التشريع في الميادين غير المخصصة والمحجوزة للسلطة التشريعية (البرلمان بغرفتيه). إنه مجال معرف سلبا، كما يمكن أن تشمل مجالات معينة بصفاتها كذلك المتعلقة بسلطات الأزمه⁴ . فالسلطة التنظيمية المستقلة هي مظهر سيادي له قيمة دستورية منفصلة عن التشريع فهي غير مرتبطة بالتشريع ومستقلة عنه .

¹ أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 15-261، المؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 08 أكتوبر سنة 2015 ، المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر العدد 53، الصادر بتاريخ 08 - أكتوبر- 2015 .

² أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 19-172، المؤرخ في 06 يونيو سنة 2019، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر، العدد 37، الصادر بتاريخ 09 يونيو 2019 .

³ أنظر : القانون رقم 09-04، المؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هجرية الموافق ل 05 غشت سنة 2009، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 16 غشت 2009 .

⁴ أنظر: يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2009، ص 364 .

تبعاً لكل ما سلف فالبرلمان لم يعد وحده صاحب الاختصاص في صناعة القواعد العامة والمجردة التي تنظم العلاقات والمجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، فربّيس الجمهورية صار مستأثراً بذلك عن طريق سلطته التنظيمية المستقلة التي منحتها إياه صراحة أحكام الدستور¹، السلطة المحدد بطريقة سلبية بنص المادة 141 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل والمتمم، التي أسست أن ربّيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، ما يجعلها تقسم هذا الفرع إلى بندين بحيث ندرس في البند الأول تعريف السلطة التنظيمية وفي البند الثاني نتعرض لخصائصها.

1- التعريف بالسلطة التنظيمية المستقلة :

يمكن تعريف السلطة التنظيمية المستقلة بأنها صلاحية ربّيس الجمهورية إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم تنظيمية رئاسية، ملزمة وعامة ومجردة.

فهذا التعريف يتضمن الجانب العضوي لتعريف السلطة التنظيمية المستقلة والمتمثل في اختصاص ربّيس الجمهورية في إصدار تنظيمات مستقلة، أما الجانب المادي أو الموضوعي فيتمحور في العمومية والتجريد الذي تتميز به هذا النوع من اللوائح التنظيمية المستقلة.

2- خصائص السلطة التنظيمية المستقلة :

إن السلطة التنظيمية المستقلة تتميز بمجموعة من الخصائص يمكن حصرها فيما يلي :

أ - السلطة التنظيمية المستقلة اختصاص حصري لربّيس الجمهورية :

بالرجوع إلى أحكام دستور 1996 المعدل والمتمم، وخصوصاً المادة 141 فقرة 01 منحت لربّيس الجمهورية دون غيره إصدار هذا النوع من اللوائح بنصها أن لربّيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون . فهذا الاختصاص حكر لربّيس الجمهورية ولصيق بشخصه دون سواه، فلا يملك البرلمان سلطة التدخل في ربّيس الجمهورية أثناء ممارسة هذا الاختصاص سواء بالرقابة عليه أو الحل محلّه، بما يقوي مركزه القانوني ويجعله منافس للبرلمان.

¹ أنظر: نور الدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز ربّيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 18.

هذا النوع من اللوائح بمثابة تشريع أصيل تصدره السلطة التنفيذية دون الاستناد إلى تشريع قائم. فهذه اللوائح تتضمن أحكاماً مبدأه، هي قائمة بذاتها¹.

ب. السلطة التنظيمية المستقلة محصورة في مجال معين :

إن الدستور الجزائري حدد الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية في مادته 141 فقرة 01 تحديداً سلبياً وذلك بتضمن المادة المذكورة أنفاً عبارة "المسائل غير المخصصة للقانون". فبالتالي فسلطة التنظيمية المستقلة تسمح له بتنظيم مجالات غير تلك الممنوحة للبرلمان لتنظيمها عن طريق التشريع، حسب ما نصت عليه المادتين 139 و140 من الدستور الجزائري ل 28 - نوفمبر - 1996 المعدل والمتمم، التي وردت على سبيل الحصر لا المثال. فهذا التحديد بين مجال اللائحة المستقلة والتشريع يراقبه المجلس الدستوري بإخطاره من قبل السلطات المختصة دستورياً، إذا ما حصل الشطط بين السلطة التنفيذية ممثلة في قطبها الأول لرئيس الجمهورية والسلطة التشريعية.

اعتباراً من كل ما ورد، يستنبط من أحكام الدستور الجزائري في المقام الأول تضيق نطاق السلطة التشريعية، وفي مقام ثاني، نلمس مدى توسع دائرة الاختصاص التنفيذي في مجال التشريع².

ج. السلطة التنظيمية المستقلة تعلق فقط باللوائح الإدارية المستقلة:

يقصد بهذه الخاصية هو أن السلطة التنظيمية الممنوحة دستورياً لرئيس الجمهورية باعتبارها القطب الأول في الجهاز التنفيذي في شقها الإداري، ينظم من خلاله أي مسألة أو مجال من المجالات غير المحددة دستورياً للسلطة التشريعية، التي حصرتها لها المادتين 139 و149 من دستور 28 - نوفمبر - 1996 المعدل والمتمم. فالسلطة التنفيذية في الجزائر قائمة أساساً على شخص رئيس الجمهورية بصفته رئيس للدولة والحكومة، فهو اللبنة الرئيسية وحجر الزاوية في النظام الدستوري الجزائري الذي تغطي عليه صبغة النظام الرئاسي أكثر من النظام البرلماني، فالنظام يقوم على السلطة التنفيذية التي يجسدها رئيس الجمهورية في الداخل والخارج.

فالسلطة التنظيمية المستقلة هي آلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية ينتج عنها قواعد عامة ومجردة تتعلق بمجموعة من المجالات والميادين والمراكز القانونية تخاطب الأفراد غير المحددين بذواتهم، فهذه

¹ أنظر : سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ، ص 488 .

² أنظر : عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 251 .

الخاصية كانت تخص التشريع استأثرت بها التنظيمات حتى أصبحت الرائدة فيها بسبب ورود مجالات القانون على سبيل الحصر . فقواعد التنظيم تتسم بالثبات فهي متواتر التطبيق فلا يستهلك محتواها بمجرد تطبيقها الأول بل يستمر آثارها إلى حين إلغائها إلغاءً صريحاً أو ضمناً¹.

الفرع الثاني: اللوائح الاستثنائية

إنه في الظروف العادية ولسير الحسين لشؤون العامة لا تلجأ الإدارة إلى تلك الأنواع المذكورة

سلفاً من اللوائح بهدف تسيير وإنشاء المرافق العامة أو للحفاظ على النظام العام بجميع أبعاده، إلا أنه قد تطرأ ظروف استثنائية منح للإدارة لمواجهة مجموعة من السلطات الدستورية استثنائية مقيدة تتمثل في لوائح الضرورة واللوائح التفويضية ما نعالجه في هذا الفرع الذي قسمناه إلى بندين بحيث نتناول في البند الأول لوائح الضرورة وفي البند الثاني اللوائح التفويضية .

- أولاً - لوائح الضرورة :

إن المصطلح التقليدي لسلطة الضرورة تبدى كمفهوم في نطاق القانون الدستوري في نهاية القرن التاسع عشر، كانت ألمانيا مهد هذا المبدأ الدستوري. بحيث خول المؤسس الدستوري تحت ذريعة الاستعجال للأمير أو التاج إمكانية اتخاذ أوامر لها قوة التشريع². فهذه اللوائح تصدر في حالة عدم وجود البرلمان وفي حالة عدم وجوده والتي تسمى أيضاً بلوائح الأزمات³.

ف رئيس الجمهورية يباشر بنفسه السلطة التشريعية في الحالات الاستثنائية وحالات الضرورة والحرب فتكون له سلطة وضع القوانين وإقرارها وإصدارها⁴.

بالإطلاع على أحكام الدستور الجزائري 28 - نوفمبر - 1996 المعدل والمتمم نجد المادة 101 فقرة 01 منه، تنص على أنه في حالة الحرب يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات. ففي هذه الحالة رئيس الجمهورية يصدر لوائح الضرورة التي لها نفس قوة

¹ أنظر: نور الدين بن دحو، المرجع السابق، ص 28 و 29 .

² أنظر: عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 341 .

³ أنظر: محمود صبحي علي السيد، المرجع السابق، ص 278 .

⁴ أنظر: إسحاق إبراهيم المنصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990، ص 149 .

التشريع، فالفقرة الرابعة من المادة 142 فقرة 05 من الدستور تنص أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

- ثانيا - اللوائح التفويضية:

تعد اللوائح التفويضية أحد مظاهر مشاركة السلطة التنفيذية للبرلمان في مباشرة الاختصاص التشريعي، فهي عبارة عن قرارات لها قوة القانون، تصدرها السلطة التنفيذية لتنظيم بعض المسائل التي لا تعد حصرا من اختصاص السلطة التشريعية. ففي فرنسا يرجع ظهورها إلى الحربين العالميتين، وما ترتب عليها من نواب أجبرت البرلمان على التخلي على بعض صلاحياته للسلطة التنفيذية لممارستها عن طريق اللوائح التفويضية¹.

إن رئيس الجمهورية أعطاه الدستور التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان حسب ما نصت عليه المادة 142 من دستور 1996 المعدل والمتمم، التي تنص " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام،

يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان .

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء . "

بالتالي إن تنازل البرلمان عن اختصاصه التشريعي للسلطة التنفيذية لتمارسه بقرارات، هو بمثابة تخاذل وتنحي بما لا يتفق ومبدأ الفصل بين السلطات. فهذا النوع من اللوائح يطلق عليه اصطلاح المراسيم بقوانين (Les décrets – lois)².

¹ أنظر: محمود صبحي علي السيد، المرجع السابق، ص 51 و52 .

² أنظر: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دراسة مقارنة،، ص 503 .

بعد الانتهاء من المبحث الأول من هذا الفصل، ننتقل إلى دراسة المبحث الثاني، المعنون بمفهوم الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، الذي نتناول فيه هذا الاختصاص مبرزين فيه المفاهيم العامة .

المبحث الثاني : مفهوم الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

نتناول بالتحليل والدراسة في هذا المبحث الموسوم بمفهوم الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة والذي نقسمه إلى مطلبين، بحيث ندرس في المطلب الأول منه التعريف بهذا الاختصاص أما في المطلب الثاني فنعالج أنواع هذا الاختصاص التنظيمي لهذا السلطات .

المطلب الأول : تعريف الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

ندرس في هذا المطلب الذي قسمناه إلى فرعين، التعريف الفقهي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الفرع الأول، أما في فرعه الثاني نعالج التعريف التشريعي والقضائي .

الفرع الأول : التعريف الفقهي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

إن فكرة السلطات الإدارية المستقلة تتمحور وتتجلى في قيام المشرع بسحب سلطة اتخاذ القرارات التنظيمية، التي تكون متخذة بصدد نشاط إداري معين يندرج ضمن الأنشطة العادية للإدارة بمنحه إلى إحدى الهيئات الإدارية أخرى تتميز عن الهيئات الإدارية الكلاسيكية في بعض النواحي .

لقد عرف فقهاء القانون الإداري الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة وفقا لما يلي :

أولا - عرفها الدكتور رشيد زوايمية :

Si le pouvoir réglementaire constitue un simple instrument de régulation mis à la disposition des autorités administratives indépendantes, il ne manque pas de susciter un ensemble d'interrogations tant en ce qui touche à son étendue qu' à sa légitimité au regard des dispositions de la constitution¹ .

¹ Voir : Rachid Zouaimia, Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie, Séminaire nationale des autorités administratives indépendantes, université de 08 –mai-1945, Guelma, 12 et 13 novembre - 2012, p. 4.

ثانيا - عرفت السلطة التنظيمية كذلك، بأنها إمكانية السلطات الإدارية المستقلة، في إصدار مجموعة من الأنظمة (اللوائح) التي تتمحور في وضع مجموعة من القواعد تطبيقا لنصوص تشريعية وتنظيمية صادرة، ولذلك تسمى بالسلطة التنظيمية التطبيقية. ومن أمثلة ذلك صلاحية مجلس النقد والقرض بتنظيم المهنة المصرفية عن طريق وضع شروط وقواعد قانونية للالتحاق بها وممارستها. كذلك الأمر بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تمارس سلطة تنظيمية تتمثل أساسا في وضع قواعد قانونية متعلقة بسير القيم المنقولة بواسطة أنظمة¹.

كما يمكن تعريف الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، بأنه صلاحية الهيئات الإدارية المستقلة المكلفة بضبط السوق بالتمتع بسلطة سن قواعد عامة مجردة غير موجهة إلى شخص محدد، هذه القواعد تنشئ التزامات على عاتق الأعوان الاقتصاديين، كما تمنح لهم حقوق. الاختصاص الذي هو ليس مطلقا، ففي بعض الأحيان تخضع وجوبا لمصادقة وزير معين. فالأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تخضع لإجراء المصادقة².

فمن الجدير بالإشارة أن الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر حصرتة النصوص المنشئة لها، في بعضها دون البعض الآخر، فمثلا لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة منح لها الاختصاص التنظيمي بمقتضى المادة 15 من القانون 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم³، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز منح لها بموجب المادة 115 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات المعدل والمتمم⁴، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية منح لها هذا الاختصاص بالمادة 13 من القانون رقم 03- 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الملغى بموجب القانون رقم 04-18، المؤرخ في 24 شعبان عام 1439هـ الموافق ل 10 مايو سنة 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات

¹ أنظر: زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 201.

² أنظر: عز الدين عيساوي، السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية يومي 23 و24 ماي 2007، ص 24.

³ القانون رقم 04-03، المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423هـ الموافق ل 17 فبراير سنة 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93- 10، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413هـ الموافق ل 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، ج ر العدد 11، الصادر بتاريخ 19- فبراير- 2003.

⁴ القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422هـ الموافق ل 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر العدد 08، الصادرة بتاريخ 06- فبراير 2002.

الإلكترونية¹ وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة نصت عليه المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 12 - يناير- 2012، المتعلق بالإعلام².

بالموازاة مع هذا لم يمنح لبعض السلطات الإدارية المستقلة الاختصاص التنظيمي، غير أنه لها بعض الصلاحيات القانونية تجعل منها شريكا للسلطة التنفيذية في ممارسة السلطة التنظيمية مثل الهيئة العليا المستقلة للمراقبة الانتخابات .

إن منح هذا الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، ظهر بانتقال المرافق العمومية من الاحتكار العمومي، إلى المنافسة، بفعل التحول الجذري في وظائفها ما انسحب على هياكلها وأدوات ضبطها لعلاقتها الاقتصادية، بإعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية الاستغلالية وظهور مهام جديدة تتعلق بدورها كمنظم وحكم وليس كفاعل اقتصادي متدخل فيه. فحسب الأستاذ J. Chevalier- يعيد إنشاء سلطات الضبط المستقلة النظر في التقسيم التقليدي للسلطة، فهذه الهيئات الجديدة تستفيد من نظام قانوني خاص يتميز باستقلاليتها عن الإدارة الكلاسيكية وباختصاصها بصلاحيات واسعة في مجال رقابة وتنظيم وضبط السوق والاقتصاد، ما نجم عنه وجود مراكز جديدة للقرار داخل الدولة. فهذه الهيئات الضابطة هي تصور جديد للإدارة، لتمتعها بقدرة تدخل مستقلة تسمح لها بتحقيق جميع متطلبات التحديث الإداري القائم على الضبط وليس التسيير المباشر بقصد التحسين المستمر لنشاط الإداري³.

بالانتهاء من الفرع الأول الذي بينا فيه بعض التعاريف التي منحها الفقه للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة ننتقل إلى الفرع الثاني الذي ندرس التعريف التي أعطاهها المشرع والقضاء لهذا الاختصاص في الفرع الثاني من هذا المطلب .

الفرع الثاني: التعريف التشريعي والقضائي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.

ندرس في هذا الفرع الذي نقسمه إلى نقطتين، بالتحليل والدراسة في بنده الأول التعريف الذي منحه المشرع للاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة إن وجد، أما في النقطة الثانية نعرض إلى التعريف الذي منحه القضاء أثناء معالجته للقضايا المطرحة عليه.

¹ أنظر : القانون رقم 18-04، المؤرخ في 24 شعبان عام 1439هـ الموافق ل 10 مايو سنة 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر العدد 27، الصادر بتاريخ 13 - ماي - 2018 .

² أنظر : القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 12 - يناير- 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر العدد 02 الصادر بتاريخ 15- يناير - 2012

³ أنظر : وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 250 و 251 .

- أولا- التعريف التشريعي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

إن المشرع الجزائري لم يعرف الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة وترك ذلك للفقه، أين اكتفى فقط بالنص على هذه الصلاحية في صلب النصوص المنظمة لهذه السلطات، التي منح لها الاختصاص التنظيمي، فمثلا بالنسبة لمجلس النقد والقرض نصت المادة 62 من 03-10 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق ل 26 غشت 2003 المعدل والمتمم، المتعلق بالنقد والقرض، على أنه " يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي :... "

د - القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس . "

يمارس المجلس سلطاته، في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة"، كما نصت المادة 63 منه يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها .

ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة (05) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح .

ويكون القرار الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه.

أما المادة 64 منه فنصت على أنه " يصدر المحافظ النظام الذي يصبح نافذا وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

يحتج بالأنظمة تجاه الغير بمجرد نشرها."

في حين نصت المادة 65 منه في فقرتها الأولى على أنه " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة . ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف.... "

يصدر المحافظ القرارات في مجال النشاطات المصرفية وتبلغ القرارات الأخرى طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية . "

فهته المواد منحت صلاحية التنظيم لمجلس النقد والقرض باعتباره سلطة إدارية مالية مستقلة، دون التطرق لتعريفه، لأن فلسفة المشرع هي تحديد الصلاحيات وترك توضيح المفاهيم والتعاريف للفقه والقضاء. الشيء الذي نلمسه في المادة 34 الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة¹، التي نصت على أنه " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه كلما طلب منه ذلك، في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وتشجيعها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية. "

إن هذا الأمر ينسحب كذلك على سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بنص المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هجرية الموافق ل 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، على أنه " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير. وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات .

تتولى هذه السلطة الصلاحيات الآتية :

- إعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعته تنفيذه².

بعد الانتهاء من هذا البند، ننتقل إلى البند الثاني المتعلق بتعاريف التي منحها القضاء للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

- ثانيا. التعريف القضائي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

لقد أقر القضاء الدستوري لسلطات الإدارية المستقلة، صلاحية ممارسة السلطة اللائحية، على أن تقتصر على مجال عملها واختصاصها فقط . وأثناء هذا قدم تعريفا للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، وهذا في القرار الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 15 يناير 1992، والذي أقر فيه الشروط الواجب مراعاتها عند نقل الاختصاص التنظيمي لأصيل للوزير الأول إلى السلطات الإدارية

¹ أنظر : الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق ل 19 - يوليو - 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر، العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 - يوليو - 2003.

² أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هجرية الموافق ل 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 - سبتمبر - 2015 .

المستقلة، أين أكد أن نصي المادتين 13 و21 من الدستور لا تحول دون أن يعهد المشرع إلى سلطات الدولة غير الوزير الأول مهمة تحديد القواعد التي تطبق القانون، بشرط أن يكون هذا التفويض متعلقاً بإجراءات محددة من حيث نطاق تطبيقها ومن حيث مضمونها¹.

فالمجلس الدستوري في قراره المذكور أنفاً بين وحدد الاختصاص التنظيمي (اللأحي) للسلطات الإدارية المستقلة. وذلك بإجازته لهذه الأخيرة إصدار لوائح تنظيمية تتضمن قواعد تطبق القانون، على أن يكون متعلقاً بإجراءات محددة من حيث نطاق تطبيقها ومن حيث مضمونها، أي لا تتجاوز دائرة اختصاص السلطة الإدارية المعنية .

في سنة 2001 أقر مجلس الدولة الفرنسي في تقريره أن السلطات الإدارية المستقلة تقوم على ثلاث معايير، من بينها سلطة اتخاذ القرار النافذ وليس مجرد الاستشارات، أي عندما تقوم هذه الهيئات بممارسة امتيازات السلطة العامة في اتخاذ القرارات النافذة².

إن مجلس الدولة في هذا القرار عرف ضمناً الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة وهذا بإقراره بصلاحياتها في اتخاذ قرارات سواء فردية أو تنظيمية نافذة، تتعلق بمجال اختصاصها.

بالفراغ من هذا الفرع نكون قد انتهينا من المطلب الأول، ما يستوجب علينا الانتقال إلى المطلب الثاني المرتبط بالمطلب المذكور أنفاً والمتعلق بأنواع التنظيمات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة، أثناء ممارسة اختصاصاتها وسلطاتها المخولة لها قانوناً، بهدف ضبط القطاعات المخولة بضبطها .

المطلب الثاني : أنواع التنظيمات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

نتناول بالدراسة والتحليل في هذا المطلب أنواع الاختصاصات التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، الاختصاص والصلاحيات التي يطلق عليها بعض الفقه باللوائح المفترقة للصفة الإدارية. الشيء الذي يمكننا من مقارنة هذه الأخيرة باللوائح التقليدية الصادرة عن السلطة التنفيذية بشقيها، على اعتبار أن الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط منفصل عضوياً ووظيفياً عن الإدارة التقليدية (السلطة التنفيذية) ومقتصر على بعض الهيئات دون البعض الآخر، وعليه وتبعاً لما ذكر وبهدف

¹ أنظر: محمود صبحي علي السيد ، المرجع السابق، ص500 و501 .

² أنظر : رنا سمير اللّحّام، نفس المرجع، ص32 و33 .

الوقوف عليه، نقسم هذا المطلب إلى فرعين ندرس في فرعه الأول النوع الأول من السلطات التنظيمية الممنوحة لهذه الهيئات، التي هي سلطة تنظيمية بحتة وتمثل تنظيمات مباشرة الصادرة عن هذه الأخيرة، أما في الفرع الثاني نتناول بالتحليل الاختصاص التنظيمي غير المباشر لهذه السلطات .

الفرع الأول : الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة

إن الاختصاص التنظيمي اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية، لكن بالرغم من ذلك تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بممارسة اختصاصات تنظيمية وسن قواعد مجردة غير موجهة إلى شخص محدد وهي القواعد التي تنشئ التزامات على المتعاملين في المجال الخاضع لاختصاصات هذه السلطات وتمنح لهؤلاء المتعاملين في المقابل العديد من الحقوق، ورغم وجود العديد من المبررات لمنح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة بضرورة خضوع التنظيمات التي تصدرها هذه الأخيرة لمصادقة السلطة التنفيذية، وعدم إمكانية قيام السلطة التنفيذية بسلطة الضبط في المجالات العائدة للسلطات الإدارية المستقلة¹ .

يقصد بالاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة، بالمكنة القانونية التي منحها المشرع في القوانين المنظمة لبعض الهيئات الإدارية المستقلة، لإصدار مجموعة من اللوائح المتضمنة مجموعة من القواعد المطبقة للنصوص التشريعية والتنظيمية². وإن المشرع منح للسلطات الإدارية المستقلة هذا الاختصاص لضبط بعض القطاعات وهذا وفقا لما يلي :

- أولا- الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي:

إن التحولات السياسية والاقتصادية العميقة التي عرفت الجزائر والتي ترجمت في دستور 28 - نوفمبر- 1996، الذي تلقف وتبنى حرية الصناعة والتجارة وكرس الملكية الخاصة ومبدأ حياد الإدارة، ما رسم معالم وحدود الدور الاقتصادي الجديد للدولة الذي هو الضبط .

فالضبط الاقتصادي حتمه اعتماد المبادئ الأساسية للنظام الليبرالي، ما استوجب إصلاح هيكل الدولة للتأقلم مع المستجدات والمتغيرات الطارئة وذلك بإنشاء سلطات إدارية مستقلة تضبط المجال الاقتصادي

¹ أنظر: سهيلة بوخميس، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي، ملتقى دولي حول الأمن المائي تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، جامعة قلمة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014، ص 06 .

²voir :Rachid Zouaimia , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, maison d'édition belkeise, Alger, 2012, p 100.

والمالي في الدولة تم منحها صلاحيات تنظيمية حلت محل القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة التقليدية، الشيء الذي نتناوله بالدراسة فيما يلي :

01 - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

(commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse- C.O.S.O.B-)

إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أنشأت في الإطار العام المتعلق بوضع أدوات اقتصاد السوق. فهي تعتبر سلطة إدارية ضابطة في المجال الاقتصادي¹، أوكل لها المشرع سلطة ضبط وتنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها بتزويدها بكافة الآليات والوسائل القانونية للاضطلاع بالمهام الموكلة إليها. فبورصة سوق الأوراق المالية، يطلق هذا المصطلح بمعناه الضيق على سوق أو بورصة الأوراق المالية، كما يطلق بمعناه الواسع على مجموع التدفقات المالية في المجتمع سواء كانت لأجل قصيرة أو متوسطة أو طويلة بين أفراد ومؤسسات وقطاعاته، في ضوء هذا المعنى الواسع فالسوق المالية لا تنحصر في مكان محدد، وإنما في معاملات محددة، وعليه فالسوق المالية² تشمل على البنك المركزي، والبنوك التجارية وشركات التأمين وشركات الاستثمار المالي، والمؤسسات المالية، وبورصات الأوراق المالية، وكافة المؤسسات التي تتعامل مع التدفقات المالية³.

وإن السوق المالية نوعين .

وعليه سوف ندرس هذه الأداة الضابطة لهذه سوق المالية من حيث طبيعتها وتشكيلتها القانونية واختصاصها التنظيمي فيما يلي :

أ - الطبيعة القانونية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة :

إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (COSOB)، في بادئ الأمر لا يمكن إعطاءها أي تكييف. فالمرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، في مادته 20 نص على تأسيس لجنة لتنظيم ومراقبة عمليات البورصة وتشكيلتها التي تتكون من رئيس وستة أعضاء .

¹ أنظر: ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 21، سنة 2001، ص 15 .

² - إن السوق المالية تنقسم لوعين :

أولاً- أسواق النقد :

و تتداول فيها الأموال عبر الأدوات المالية قصيرة الأمد ذات درجة سيولة عالية مثل الودائع، والقروض، وأذونات الخزينة، وشهادات الإيداع القابلة للتداول، والقبولات المصرفية، والأوراق التجارية، وغيرها .

ثانياً- أسواق رأس المال :

وهي البورصات أو أسواق تداول الأوراق المالية، وفيها تنتقل الأموال من الأفراد وشركات المدخرين إلى الشركات المستثمرة، من خلال الأدوات المالية الطويلة الأمد أهمها الأسهم والسندات .

³ أنظر: رابح حرزي، البورصة والأدوات محل التداول فيها، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، بدون تاريخ، ص 20 و 21 .

وفي نفس الإطار إن لجنة عمليات البورصة في فرنسا (COB)، لا تحوز على الشخصية المعنوية. إلا أن أحكام المادة 20 من المرسوم التشريعي المذكور أعلاه، تمت بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فبراير 2003 وأصبحت تنص على أنه "تأسيس سلطة لضبط مستقلة لتنظيم ومراقبة عمليات البورصة تحوز على الشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹.

إذا هذه اللجنة ذات طبيعة إدارية، كسلطة ضبط مستقلة، تحوز على الشخصية المعنوية بجميع مقوماتها القانونية، حسب أحكام المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04، حرصاً من المشرع الجزائري على تزويد البورصة بكافة الآليات والوسائل القانونية لممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها².

وعلى هذا الأساس فإن هذه السلطة الضابطة لهذا المجال الاقتصادي، تكيف من حيث طبيعتها القانونية، بأنها سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال الاقتصادي (Un Autorité Administrative de régulation en matière économique).

ب - تشكيل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة :

يتشكل الجهاز الإداري لهذه السلطة الإدارية المستقلة من رئيس يعين لمدة أربعة سنوات يتفرغ فيها لممارسة كامل مهامه التي تتنافى مع أي وظيفة حكومية أو نيابة انتخابية، ومن ستة أعضاء يعينون حسب قدراتهم وإمكانياتهم في المجالين المالي والبورصي لمدة أربعة سنوات ويوزعون على الشكل التالي .

- قاض يقترحه وزير العدل،

- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية،

- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي،

- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،

- عضو يختار من بين المسيريين الأشخاص المعنوية الناشطة في مجال القيم المنقولة،

¹ Voir :Rachid Zouaimia , Les autorités de la régulation financière en Algérie, maison d'édition belgeise, Alger, 2013 ,p 95.

² أنظر: عبد الهادي بن زينة ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية ، مجلة الدراسات القانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد الأول، جانفي 2008 ، ص 30 .

- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.
- غير أن هذه التركيبة عدلت بتعديل المرسوم التشريعي 10-93 بالقانون رقم 04-03، بحيث أصبحت تشكيلتها كما يلي :
- قاضي يقترحه وزير العدل،
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية،
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي،
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة،
- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين .

تتميز التركيبة البشرية للجنة بطابعها الجماعي التعددي، غير أن مسالة فردية أو جماعية سلطات الضبط كانت موضوع نقاش في التجارب الأجنبية، إذ يتميز الضابط الفردي بأنه يتخذ قراراته بصورة أسرع وأسهل، وهذا بخلاف النظام الجماعي الذي يأخذ بعين الاعتبار اختلاف المصالح والآراء وبالتالي يعطل عملية اتخاذ القرار وهذا ضد ما تستوجبه المعاملات الاقتصادية من سرعة في اتخاذ القرار وعليه فقد أفضت التجارب الأجنبية إلى اقتراح حل وسط، وهو خلط سلطة ضبط جماعية مع ترجيح صوت الرئيس وهذا ينطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة .

بعد استعراض تركيبة اللجنة سواء قبل التعديل أو بعد التعديل الذي طرأ عليها، يستشف الاختلاف في تشكيلتها بالمقارنة بين النص القديم والجديد من حيث نوعية وصفة الأعضاء ما عدا القاضي الذي يقترحه وزير العدل، والعضو الذي يقترحه محافظ بنك الجزائر. ما أن عدد الأعضاء الذين يمثلون الأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة تقلص إلى عضو واحد بعدما كان عضوان في التشكيلة الأولى¹ .

¹ أنظر: فتحة بن عزوز، دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حماية المساهم في شركة المساهمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 43 .

فتشكيلة هذه اللجنة متنوعة بضمها خبراء ومهنيين إداريين وقضاة بما يمكنها من القيام بالصلاحيات والمهام المنوطة بها على أكمل وجه .

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة :

إن اللجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، هي من بين السلطات الإدارية المستقلة الموكل لها ضبط أحد فروع الميدان الاقتصادي، التي منحها المشرع الاختصاص التنظيمي التقليدي الممنوح للسلطة التنفيذية، اعتبارا من أنها هيئة وجهاز موضوع خارج الفضاء الذي تتحكم فيه الدولة، وذلك لحساسية وأهمية المجال الذي تضبطه.

فالاختصاص التنظيمي لهذه الهيئة، منحه لها التشريع البورصي قصد السير الحسن للبورصة وفي المجال الوظيفي للجنة. وهذا الاختصاص ينقسم إلى نوعين نتناولها بالدراسة والتحليل في البندين التاليين:

1- الاختصاص التنظيمي العام للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

تعتبر لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، من بين السلطات الإدارية المستقلة الضابطة لأحد فروع المجال الاقتصادي، التي منحها المشرع السلطة التنظيمية العامة، وذلك من خلال إعطائها سلطة سن لوائح، تضبط من خلالها بورصة القيم المنقولة .

لقد أعطى القانون للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة صلاحية تنظيم العمليات المالية في سوق القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم والسندات (الأوراق المالية) المطروحة في البورصة وكذا رؤوس الأموال المستثمرة في إطار عمليات بورصة القيم المنقولة¹، وذلك بسن تنظيمات عامة لها ميزة التعليمات، فالمادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، حددت واعدت المجالات التي تصدر فيها اللجنة تنظيمات عامة وهي كما يلي² :

- رؤوس الأموال التي يمكن أن تستثمر في عمليات البورصة،

- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية تطبق عليهم،

- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم،

¹Voir :Rachid Zouaimia , Les autorités de la régulation financière en Algérie, op.cit., p. 113.

² Voir :Rachid Zouaimia , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op.cit., p.102.

- إنشاء صندوق لضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم، الصندوق الذي يمون بمساهمات إجبارية من الوسطاء في عمليات البورصة،

- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته¹.

- القواعد المتعلقة بحفظ السندات، وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات، فمثلا في هذا الإطار صدر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها النظام رقم 02-03 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 هجرية الموافق ل 18 مارس سنة 2003م، المتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات²، الذي نص في مادته الأولى " يهدف هذا النظام إلى تحديد شروط تأهيل نشاطات السندات وإدارتها الموصوف بمسك الحسابات - الحفظ، وممارسة هذا النشاط طبقا لأحكام المادة 19 مكرر 01 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هجرية الموافق ل 23 مايو 1993م، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه."

- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.

- شروط تأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات .

إن الأنظمة التي تصدرها هذه الهيئة الضابطة لهذا المجال المالي، تخضع إلى مصادقة الوزير المكلف بالمالية، ثم يتم نشرها في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة³.

2- الاختصاص التنظيمي الفردي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إصدار قرارات فردية تمس شخص أو أشخاص معينين بذواتهم وهذا على خلاف السلطة التنظيمية العامة التي تتميز بالعمومية والتجريد، ولقد ميز الأستاذ G.RIVERO J. القرارات الفردية التنظيمية بأنها تخص فردا بذاته أو حالة معينة، كما عرفها G.Vedel

¹ أنظر: نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-03، المؤرخ في 15 محرم عام 1425 الموافق ل 18 مارس 2003م، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج . ر، العدد 73، الصادرة بتاريخ 30-نوفمبر- 2003 .

² أنظر: النظام رقم 02-03، المؤرخ في 15 محرم عام 1424 هجرية الموافق ل 18 مارس سنة 2003 م، المتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، ج ر، العدد 73، بتاريخ 30-نوفمبر- 2003 .

³ أنظر: عبد الهادي بن زبيطة، نفس المرجع، ص 32 و 33 .

بأنها تخص شخص واحد أو عدة أشخاص وهو تمييز نوعي وليس كمي. فهذه القرارات الفردية التي تصدرها اللجنة تستند وترتكز إلى قاعدة تنظيمية تمنح لها هذا الحق وإلا اعتبرت باطلة¹.

يقصد بالاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تلك الصلاحيات التنظيمية التي تتخذها اللجنة، التي تتعلق بشخص قانوني سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، وتستند إلى قاعدة تنظيمية تمنح لها هذا الحق وإلا اعتبرت باطلة وهي متعددة تشمل اعتماد الوسطاء في بورصة القيم المنقولة، وكذا تقدير الضمانات المقدمة في ملف اعتماد الوسطاء خاصة فيما يتعلق بالتنظيم والوسائل التقنية والمالية وإصدار مقررات قبول القيم المنقولة في عمليات التداول أو شطبها وشطب القيم المنقولة من جدول الأسعار، الاختصاصات التنظيمية الفردية التي فصلها فيما يلي :

- أ. الاعتماد :

يعد مظهر من مظاهر السلطة التنظيمية الفردية الممنوحة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، بإصدارها للقرارات فردية يتم اعتماد بها الوسطاء في عمليات البورصة -IOB- أو القوانين الأساسية ومشاريع أنظمة هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

إن سلطة منح الاعتماد المخولة لها، لاعتماد الوسطاء في عمليات البورصة أو الهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة بما يسمح لها من التحقيق والتدقيق من الكفاءة المهنية لهؤلاء الأشخاص²، بحسب المعايير والشروط المحددة مسبقا من طرف المشرع، التي تفصلها اللجنة عن طريق أنظمة تصدرها وهذا بالنسبة لاعتماد الوسطاء أما فيما يخص معايير هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، فاللجنة تتكفل وحدها بوضعها. ويجب أن يكون قرار اللجنة مسببا في حالة رفض الاعتماد.

قد سلّمت اللجنة في ظل المرسوم التشريعي رقم 93-10 خمسة اعتمادات للوسطاء وذلك إلى غاية 1998، أما في ظل القانون رقم 03-04، الذي أهل البنوك للقيام بدور الوسيط في عمليات البورصة فتحصلت في إطاره ستة بنوك عمومية على اعتماد لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 2012 لممارسة صفة الوسيط في عمليات البورصة، وهي بنك الفلاحة والتنمية الريفية، بنك الجزائر الخارجي،

¹ أنظر: فتحة بن عزوز، نفس المرجع، ص 72.

² Voir :Rachid Zouaimia , Droit de la régulation économique ,Berti éditions, L' Algérie, 2006 , p. 27.

البنك الوطني الجزائري، بنك التنمية المحلية، القرض الشعبي الجزائري، الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، البنك الوطني لباريس¹.

ب - التأشير:

هو حق من الحقوق المالية المخولة للمساهم، به يمكن للمساهم استعمال حق التصويت في الاتجاه السليم، كما أنه يخول للمساهم حماية مصالحه حتى ولو يمكن له حتى التصويت، وذلك بإلزام المصدرين بنشر إعلام ذو نوعية.

ولذا تتأكد لجنة البورصة من احترام الشركات المصدرة للقيم المنقولة للأحكام التشريعية وكذا التنظيمية فيما يخص إعلام المدخرين، كما تسهر على إخطار الشركات لتدارك أي نقائص إذا تم إغفال بعض المعلومات .

وليكون هناك إعلام كافي وشفاف للجمهور، فالقانون ألزم كل مصدر للقيم المنقولة وقبل نشره للمذكرة الإعلامية للجمهور إيداعها لدى لجنة البورصة للتأشير عليها وذلك قبل نشرها إعمالا لنص المادة 41- 03 المرسوم التشريعي 90-10 .

بهذا نكون قد انتهينا من هذه الهيئة الإدارية المستقلة التي تنظم هذا المجال من المجالات الاقتصادية لننتقل إلى مجلس النقد والقرض كسلطة إدارية مستقلة ضابطة للقطاع المالي .

02- مجلس النقد والقرض:

حسب تقرير لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، فإن خلق سلطات ضابطة للقطاع المالي

والمصرفي كان يهدف للاستجابة لأهداف السياسة النقدية والمالية والاقتصادية للدولة، حيث تتدخل الدولة في هذه القطاعات بتنظيم وتأطير والسهر على حسن سير سوق رؤوس الأموال في السوقين النقدية والمالية، قصد ضمان شفافية التعاملات المالية وضمان وساطة مالية ذات نوعية مع صدور القانون رقم

¹ أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 315 و316.

10-90، المتعلق بالنقد والقرض¹، عرف النظام المصرفي الجزائري تحولات عميقة بإنشاء مجلس النقد والقرض الذي نعالجه في هذه البنود².

أ - الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض:

يكيف مجلس النقد والقرض، على أنه سلطة إدارية مستقلة تضبط السوق المالية، له استقلالته من الناحية العضوية عن الدولة بصيغة تختلف شيئاً ما عن الأجهزة الإدارية الأخرى³. ففي الجزائر بالرغم من عدم تمتع مجلس النقد والقرض بالشخصية المعنوية لعدم وجود في قانون النقد والقرض أي دليل على تمتعه بها⁴، إلا أن له طبيعة السلطة الإدارية المستقلة مقارنة بالإدارات الأخرى وهذا من زاوية الصلاحيات الممنوح له ومن ناحية تركيبته البشرية .

ب - تشكيلة مجلس النقد والقرض:

أسس مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 10-90 المؤرخ في 14 أبريل المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم⁵، ويتكون من رئيس وهو محافظ بنك الجزائر، و نواب المحافظ الثلاث كأعضاء وثلاث موظفين سامين معينين بموجب مرسوم صادر عن رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً)، نظراً لقدرتهم وكفاءتهم في الشؤون الاقتصادية والمالية، على أن يتم تعيين ثلاث موظفين يستخلفونهم عند الاقتضاء، حسب ما تنص عليه المادة 32 من قانون النقد والقرض.

غير أن الأمرية الرئاسية رقم 01 -2001، المؤرخة في 27 فبراير 2001 عدلت القانون 10-90، المتعلق بالنقد والقرض، ما استتبع تعديل تشكيلة مجلس النقد والقرض، التي نصت في المادة 43 منها على أن المجلس يتكون من :

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر،

- ثلاث شخصيات يختارون على أساس كفاءتهم في الميدان الاقتصادي، يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي .

¹ أنظر : القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 - أبريل - 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ح ر، العدد 16.

² أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع ، ص 159 و160 .

³ Voir :Rachid Zouaimia , Les autorités de la régulation financière en Algérie, maison d'édition belkeise, L' Algérie, 2013, p. 19.

⁴ أنظر: عبد الهادي بن زيطة ، نفس المرجع، ص 26.

⁵ أنظر : القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 - أبريل - 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ح ر، العدد 16.

كذلك بتاريخ 26 أوت 2003 أُلغى القانون رقم 90-10، المعدل والمتمم وتم صدور الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، أين أصبحت تشكيلة مجلس النقد والقرض طبقا للمادة 58 تتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وشخصيتين مختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية، يتم تعيينهما بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية ويتداولان مع الأعضاء الآخرين ويشاركان في التصويت داخل المجلس وبحرية كاملة .

يرأس مجلس النقد والقرض محافظ بنك الجزائر ويستدعيه للاجتماع ويحدد جدول أعماله طبقا للمادة 60 من الأمر 03-11.

يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة على الأقل ويمكن أن يستدعى إلى الانعقاد بمبادرة من رئيسه أو من عضوين منه، كلما استدعت الضرورة إلى ذلك، ويقترحون في هذه الحالة جدول أعمال المجلس.

تتخذ قرارات المجلس بالأغلبية البسيطة للأصوات وفي حالة تساوي عدد الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا، مع وجوب حضور ستة أعضاء على الأقل عند عقد اجتماعات المجلس، على أن يحضر تفويض أي عضو لعضو آخر من أعضاء المجلس لتمثيله في اجتماع.

إنه رغم اتجاه القانون 90-10، نحو إقرار وتجسيد مبدأ استقلالية السلطة النقدية تجاه السلطة السياسية، إلا أن التشريع الجزائري شهد تراجعا في هذا المجال من خلال تعديل 03-01، الذي يكرس استرجاع الحكومة لتسيير الشؤون البنكية . حيث عدلت تركيبة المجلس وأستحدثت هيئة جديدة مكلفة بتسيير البنك المركزي هي مجلس الإدارة، إضافة إلى هذه التركيبة يتكون المجلس من ثلاثة شخصيتين يتم اختيارهما بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية . إن هذه التركيبة الجديدة للمجلس تسمح بعودة السلطة التنفيذية في تسيير السلطة النقدية خصوصا وأن المادة 13 من هذا الأمر تلغي المادة 22 من القانون 90-10، التي تخص عهدة المحافظ ونوابه الثلاثة، وهو ما يجسد عودة الدولة واحتكارها على المؤسسات النقدية بواسطة وزارة المالية مما يشكل تراجعا فيما يخص تحرير النظام المصرفي¹ .

في فرنسا فإن المجلس الوطني لقرض وبمقتضى المادة 25 من القانون المؤرخ في 25 جانفي 1984 يتراأسه الوزير المكلف بالاقتصاد وينوبه محافظ بنك فرنسا .

¹ أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 162 و 163 .

فضلا عن ذلك يتشكل من 47 عضوا (5 أعضاء يمثلون الدولة من بينهم مدير الخزينة، نائبان وعضوان من مجلس الشيوخ، عضوا من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ثلاث منتخبين يمثلون الأقاليم، العمالات وأقاليم ما وراء البحار، عشر ممثلين للنشاطات الاقتصادية وعشر أعضاء يمثلون النقابات ذات التمثيل الوطني، وثلاثة عشر عضوا يمثلون هيئات القرض من بينهم عضوا يمثل الجمعية الفرنسية لمؤسسات القرض بالإضافة إلى ست شخصيات معينين لكفاءتهم في الميدان الاقتصادي والمالي)¹.

إن مجلس النقد يستدعيه رئيسه للاجتماع، وله عدة صلاحيات من بينهما، الاختصاص التنظيمي الذي نتناوله أدناه .

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لمجلس النقد والقرض:

إن في السوق النقدية وفي المجال المصرفي يهدف التنظيم المصرفي إلى ضمان الاستقرار النقدي وحماية المودعين وهو يتحقق من خلال رقابة النفاذ إلى المهنة، وسير البنوك والمؤسسات المالية، حماية المودعين، الشفافية المحاسبية والمالية وقواعد ومعايير التسيير الحذر للبنوك. لذلك فمجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية، منح له صلاحية واختصاص تنظيمي واسع، فنصت المادة 62 من الأمر رقم 11-03 على صلاحية المجلس بإصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات². وعليه فبصفته سلطة ضبط مالية، يحوز على اختصاص التنظيمي تنظيمي عام وفردى ندرسهما في البندين التاليين :

- أولا - الاختصاص التنظيمي العام لمجلس النقد والقرض:

إن مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة للمجال المالي من بين مهامها

إصدار تنظيمات في شكل أنظمة (Des règlements) تتخذ الصيغة الإدارية³.

فمنذ حوالي العشر سنوات الموالية لصدور القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، أصدر المجلس واحد وسبعون (71) نظام، غرضها تنظيم وتقنين النشاط المصرفي، صدورها

¹ أنظر: محفوظ لشعب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2006، ص 49 و50.

² أنظر: وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 283 و284.

³ أنظر: ناصر لباد، نفس المرجع، ص 11.

وسمح بتطوير وعصرنة المجال المصرفي بتبني سياسة تنظيمية مرنة تواكب المستجدات والتطورات التي تطرأ على السياسة الاقتصادية¹. التنظيمات المنسحبة على المجالات التالية:

- أ. اختصاص مجلس النقد والقرض في تأطير المهنة المصرفية :

إن المجلس يحدد شروط تأسيس البنوك والشرط الواجب توافرها في مؤسسها بإخضاعه لها لقواعد خاصة، فيضبط في قواعد عامة ومجردة شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها لا سيما الحد الأدنى لرأسمالها وكذا كيفية إبرائه.

فتم مثلا تحديد مبلغ الحد الأدنى لرأسمال المؤسسات المالية بموجب النظام الصادر عن مجلس النقد والقرض رقم 04-08، المؤرخ في 23 مارس 2008 المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، في مادته 02 التي تنص أنه " يجب على البنوك والمؤسسات المالية، المؤسسة في شكل شركة مساهمة خاضعة للقانون الجزائري أن تملك، عند تأسيسها، رأسمالا محرراً كلياً وهذا يساوي على الأقل:

- عشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000.000 دج) بالنسبة للبنوك المنصوص عليها في المادة 70 من الأمر 11-03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 هجرية الموافق ل 26 غشت سنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض.

- وثلاثة ملايين وخمسمائة مليون دينار جزائري (3.500.000.000 دج)، بالنسبة للمؤسسات المالية المحددة في المادة 71 من الأمر 11-03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 هجرية الموافق ل 26 غشت سنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض.²

في هذا الإطار صدر النظام 02-06 المؤرخ في أول رمضان عام 1427 هجرية الموافق ل 24 سبتمبر سنة 2006، المحدد لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة بنك ومؤسسة مالية أجنبية³، فالمادة الأولى منه نصت أنه " يهدف هذا النظام إلى تحديد الشروط المتعلقة بما يأتي :

¹ أنظر: فاطمة إقراح، اختصاص مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية، الجزائر يومي 23 و24 ماي 2007، ص 02 .

² أنظر: النظام رقم 04-08، المؤرخ في 23 ديسمبر 2008، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 72، المؤرخة في 24 - ديسمبر - 2008 .

³ أنظر: النظام رقم 02-06، المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2006، المحدد لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر، العدد 77، المؤرخة في 02- ديسمبر - 2006 .

- الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية،

- الترخيص بإقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية،

- اعتماد البنك والمؤسسة المالية وفرع البنك والمؤسسة المالية الأجنبية هذه."

أما المادة الثانية والثالثة من هذا النظام، فقد حددت المادة الثانية السلطة التي يوجه لها طلب الترخيص لإقامة فرع بنك أو المؤسسة المالية الأجنبية، بنصها بتوجيهه لرئيس مجلس النقد والقرض، أما المادة الثالثة فحددت عناصر ملف طلب الترخيص .

إلى جانب هذا حدد مجلس النقد والقرض عن طرق النظام 92-05¹ الشروط الواجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة لقانون النقد والقرض، فيجب أن يستوفوا الشروط المحددة في المادة 80 من قانون النقد والقرض، إلى جانب الشرط التي يحددها مجلس النقد والقرض عن طريق الأنظمة .

فالمادة 80 المذكورة أعلاه تنص على أنه : " لا يجوز لأي كان أن يكون مؤسساً لبنك أو مؤسسة مالية أو عضواً في مجلس إدارتها وأن يتولى مباشرة أو بواسطة شخص آخر، إدارة بنك أو مؤسسة أو تسييرها أو تمثيلها بأي صفة كانت، أو أن يخول حق التوقيع عنها، وذلك دون الإخلال بالشروط التي يحددها المجلس عن طريق الأنظمة، لعمال تأطير هذه المؤسسات .

- إذا حكم عليه بسبب ما يلي :

أ - جنائية،

ب - اختلاس أو غدر أو سرقة أو نصب أو إصدار شيك دون رصيد أو خيانة أمانة،

ج - حجز عمدي بدون وجه حق ارتكب من مؤتمنين عموميين أو ابتزاز أموال أو قيم،

د - الإفلاس،

هـ - مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف،

¹ أنظر: النظام رقم 92-05، المؤرخ في 22 مارس-1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج ر، العدد 08، المؤرخة في 07 - فبراير - 1993 .

و - التزوير في المحررات أو التزوير في المحررات الخاصة التجارية أو المصرفية،

ز - مخالفة قانون الشركات،

ح - إخفاء أموال استلمها إحدى هذه المخالفات،

ط - كل مخالفة ترتبط بالاتجار بالمخدرات والفساد وتبييض الأموال والإرهاب،

- إذا حكم عليه من قبل جهة قضائية أجنبية بحكم يتمتع بقوة الشيء المقضي فيه يشكل حسب القانون

الجزائري إحدى الجنايات أو الجرح المنصوص عليها في هذه المادة .

- إذا أعلن إفلاسه أو ألحق بإفلاس أو حكم بمسؤولية مدنية كعضو في شخص معنوي مفلس سواء في

الجزائر أو في الخارج ما لم يرد له الاعتبار. "

- ب - اختصاص مجلس النقد والقرض في تحديد قواعد وشروط ممارسة المهنة المصرفية:

إن قانون النقد والقرض حدد الإطار العام للنشاط المصرفي، إذ أخضع البنوك والمؤسسات المالية

العاملة في الجزائر، لنظام خاص بتقييدها بالنشاط المحدد في المواد من 70 إلى 75 من الأمر 03-11،

المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، المنصوية تحت الباب الثاني المعنون بالعمليات، بتحديد الإطار

العام للمهنة المصرفية وهو ما يصطلح عليه بمبدأ التخصيص بتلقي الأموال من الجمهور وعمليات

القرض ووضع وإدارة وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وهذا بالنسبة للبنوك.

أما المؤسسات المالية فلا يمكن لها القيام بتلقي الأموال من العموم ولا وضع أو إدارة وسائل الدفع

تحت تصرف زبائنها .

كما أن هناك نشاطات تابعة هي ليست عمليات مصرفية بحتة، خول قانون النقد والقرض للبنوك

والمؤسسات المالية القيام بها، بالموازاة مع النشاطات الرئيسية المخولة لها وردت في المادة 72¹ من

¹ - تنص المادة 72 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26- غشت - 2003، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، " يمكن البنوك والمؤسسات المالية أن تجري جميع العمليات ذات العلاقة بنشاطها كالعمليات الآتية :

- عمليات الصرف،

- عمليات على الذهب والمعادن الثمينة والقطع المعدنية الثمينة،

- توظيف القيم المنقولة وكل منتج مالي، واكتتابها وشرائها وتسييرها وحفظها وبيعها،

- الاستشارة والمساعدة في مجال تسيير الممتلكات،

- الاستشارة والتسيير المالي والهندسة المالية وبشكل عام كل الخدمات الموجهة لتسهيل إنشاء المؤسسات والتجهيزات وإنماءها مع مراعاة الأحكام القانونية في هذا المجال .

- يجب ألا تتجاوز هذه الأخيرة الحدود التي يضعها مجلس النقد والقرض . "

قانون النقد والقرض، فصلتها ووضعها موضع التطبيق المادة 03 من النظام 96-06¹، تتمثل في العمليات على الذهب والمعادن الثمينة والقطع المعدنية الثمينة .

فالمادة الأولى من هذا النظام الصادر عن مجلس بالنقد والقرض تنص على أنه " يهدف هذا النظام إلى تحديد النشاطات التابعة التي يمكن للبنوك والمؤسسات المالية القيام بها، تكملة للنشاطات الرئيسية المنصوص عليها في المواد 110 إلى 113 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990 والمذكور أعلاه ."

أما المادة الثانية منه فنصت على أنه " تطبيقاً للمادة 119 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في أبريل سنة 1990 والمذكور أعلاه، يسمح للبنوك والمؤسسات المالية القيام بالنشاطات التابعة لنشاطاتها الرئيسية.

إن قانون النقد والقرض ألزم في مادته 97 البنوك والمؤسسات المالية التقيد أثناء القيام بعمليات التسيير بقواعد الحذر وذلك بضمان السيولة الكافية للقدر على الوفاء تجاه المودعين والغير، فالمادة المذكورة سلفاً تنص على أنه " يتعين على البنوك والمؤسسات المالية وفق الشروط المحددة بموجب نظام يتخذه المجلس، احترام مقاييس التسيير الموجه لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية .

يترتب على مخالفة الواجبات المقررة بموجب أحكام هذه المادة تطبيق الإجراءات المنصوص عليه في المادة 114 من هذا الأمر."

تطبيقاً لهذه المادة صدر النظام رقم 91-09، المؤرخ في 14 أوت 1991، المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية²، المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، الذي يلزم البنوك والمؤسسات المالية باحترام الحذر في التسيير بضمان السيولة الكافية تجاه المودعين لأموالهم.

¹ أنظر : النظام 95-06، المؤرخ في 19 نوفمبر 1995، المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر ، العدد 81، المؤرخة في 27- ديسمبر - 1995.

² أنظر : النظام رقم 91-09، المؤرخ في 14 أوت 1991، المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر ، العدد 24، المؤرخة في 29 - مارس - 1992 .

يدخل أيضا ضمن قواعد وشروط ممارسة المهنة المصرفية التي يحددها مجلس النقد والقرض، ضرورة ترك الاحتياطات الإلزامية، بالتزام البنوك بالاحتفاظ في حساباتها التجارية بنسبة معينة في شكل نقود قانونية متناسبة مع الودائع أو القروض المقدمة من طرف البنوك¹.

وتبعاً لذلك صدر النظام رقم 04-02، المؤرخ في 04 مارس 2004، المحدد لشروط تكوين الحد الأدنى الإلزامي². فالمادة الأولى من هذا النظام تنص على أنه " يهدف هذا النظام إلى تحديد الشروط العامة لتكوين الاحتياطي الإلزامي".

كما تنص المادة الثالثة منه على أنه " رغم أحكام المادة 02 أعلاه، لا تلزم بتكوين الاحتياطي الإلزامي كل من البنوك الموجودة في حالة إفلاس وتلك الموجودة في حالة التسوية القضائية ".
في حين أن المادة الرابعة تنص على أنه " يتم تكوين الاحتياطي الإلزامي للبنوك من مجموع الاستحقاقات المجمّعة و/ أو المقترضة بالدينار والاستحقاقات المرتبطة بالعمليات خارج الميزانية باستثناء الاستحقاقات إزاء بنك الجزائر.

يمكن طرح الاستحقاقات المقترضة من البنوك الأخرى وفقاً للشروط التي يحددها بنك الجزائر.

يندرج كذلك ضمن هذه القواعد ضرورة مسك البنوك والمؤسسات المالية للحسابات ونشرها، فالمادة 103³ من قانون النقد والقرض، تنص على ضرورة مسك وتنظيم البنوك والمؤسسات المالية لحساباتها وفقاً للشروط التي يحددها المجلس، ووجوب نشر حساباتها خلال ستة أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية، حسب الشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض .

تطبيقاً لهذا أصدر مجلس النقد والقرض النظام رقم 09-92، المؤرخ في 17 نوفمبر 1992، المتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، الذي يلزمها بنشر حساباتها السنوية

¹ أنظر: فاطمة إقراج، نفس المرجع، ص 05 .

² أنظر: النظام رقم 04-02، المؤرخ في 04 مارس 2004، المحدد لشروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي، ج ر ، العدد 27، المؤرخة في 28 - أبريل - 2004 .

³ - تنص المادة 103 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26- غشت - 2003، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم ، " يتعين على البنوك والمؤسسات المالية أن تنظم حساباتها بشكل مجمع وفقاً للشروط التي يحددها المجلس .

على كل بنك ومؤسسة مالية أن تنشر حساباتها السنوية خلال الستة (06) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية، وفقاً للشروط التي يحددها المجلس . ومن الممكن أن يطلب منها نشر معلومات أخرى"

في جريدة الإعلانات القانونية¹. وهو إجراء وآلية للمراقبة وبقصد الحفاظ على الائتمان التجاري الضامن لودائع الزبائن . فالمادة الأولى من هذا النظام نصت على أنه " يهدف هذا النظام التي تحديد شروط إعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية المسماة فيما يلي - المؤسسات الخاضعة - ."

أما المادة الثانية منه تنص " تتكون، إلزامياً، الحسابات الفردية السنوية موضوع النشر من الميزانية وخارج الميزانية وحساب النتائج والملحق. " في حين نصت المادة الثالثة على أنه " يجب أن تعكس الحسابات الفردية السنوية صورة أمينة للممتلكات وللوضعية المالية ولنتائج المؤسسات الخاضعة ."

بالموازاة مع هذا ألزمت المادة الخامسة عشر (15) المؤسسات الخاضعة بنشر حساباتها، بنصها " تقوم المؤسسات الخاضعة بنشر حساباتها الفردية السنوية في النشرة الرسمية للإعلانات القانون الإلزامية وفقاً للمادة 167 من القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990 والمذكور أعلاه."

وعليه فالاختصاص التنظيمي العام لمجلس النقد والقرض يتلخص في إصدار النقد، وأسس وشروط عمليات البنك المركزي ولاسيما فيما يخص الخصم وقبول لسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات لقاء معادن ثمينة و عملات أجنبية، تحديد، قيادة ومتابعة تقييم السياسة النقدية، غرف المقاصة، سير وأمن أنظمة الدفع، شروط اعتماد وإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة شبكات فروعها وخاصة تحديد الرأسمال الأدنى للبنوك والمؤسسات المالية، شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، الأسس والنسب التي تطبق على البنوك المؤسسات المالية ولاسيما فيما يخص تغطية وتوزيع المخاطر والسيولة، حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية ولاسيما فيما يخص شروط العمليات المعمول بها².

فقرار مجلس الدولة في قضية بين يونين بنك واللجنة المصرفية جاء في فحوى حيثياته، أن مجلس النقد والقرض يستأثر بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في المسائل المتعلقة بالصرف واتخاذ قرارات تفويض السلطة في مسائل تنفيذ الصرف التي يصدرها وينفذها محافظ بنك الجزائر³.

¹ أنظر: النظام رقم 92-09، المؤرخ في 17 نوفمبر 1992، المتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر، العدد 15، المؤرخة في 07 - مارس - 1993 .

² أنظر: وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 284 و 285 .

³ أنظر: قرار مجلس الدولة المؤرخ في 08-05-2000، ملف رقم 002138، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، لسنة 2005، ص 77.

بهذا نكون قد انتهينا من الاختصاص التنظيمي العام لهذه السلطة الإدارية المستقلة، لننتقل إلى معالجة اختصاصها التنظيمي الفردي في البند التالي .

- ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي لمجلس النقد والقرض:

إن المشرع الدستوري رغم تبنيه حرية التجارة والاستثمار في المادة 41 من دستور 1996 المعدل والمتمم، التي تنص أن " حرية التجارة والاستثمار والمقاوله مضمونة، وتمارس في إطار القانون ". الشيء الذي ينسحب على القطاع المصرفي، بتكيس وتبني ذلك في الأمر 11-03، المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض، إلا أن هذا ليس على إطلاقه باشتراط المشرع الحصول على ترخيص واعتماد من قبل مجلس النقد والقرض قبل الاستثمار في هذا القطاع المصرفي التي تعتبر بمثابة قرارات تنظيمية فردية، وهذا قصد بسط الرقابة على هذا المجال الاستراتيجي، ما نتناوله بالدراسة أدناه .

- أ - الترخيص :

إن الرخصة أو الترخيص يقابلها في اللغة الفرنسية مفردات وهي (permission, permis, Autorisation) وهي الكلمات الأكثر استعمالا للدلالة على المعنى الاصطلاحي لكلمة الترخيص أو الرخصة في اللغة العربية في كل من التشريع والفقهاء والقضاء الإداري في كثير من الدول كمصر والجزائر والمغرب، فهو تقنية أو وسيلة قانونية إدارية في يد السلطة الإدارية في مجال تنظيم الأنشطة التي تستوجب الحصول على إذن مسبق من الإدارة المتخصصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه¹.

يعرف الترخيص الممنوح من طرف مجلس النقد والقرض، بأنه إجراء أولي إلزامي لتأسيس أي بنك جزائري أو فتح فروع للبنوك الأجنبية في الجزائر تناوله المشرع في المواد من 82 إلى 91 من الأمر رقم 04-10، والمستفاد من تلك النصوص أنه عبارة عن قرار فردي يصدر عن مجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية . ففي هذا الصدد نصت المادة 87 من الأمر رقم 04-10 على أنه لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82 و 84 و 85 أعلاه إلا بعد قرارين بالرفض ولا يجوز تقديم الطلب الثاني بعد مضي أكثر من عشرة أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول².

¹ أنظر: عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2007، ص 158.

² أنظر: عكاشة بوكعبان، القانون المصرفي الجزائري في ضوء الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا ومجلس الدولة، ماهية القانون المصرفي، هيئات الرقابة المصرفية، العقود والمسؤولية المصرفية، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، ص 46 و 47 .

هذا القرار الفردي أساسي لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية الوطنية والأجنبية وفروعها، فالمادة 62 من قانون النقد والقرض في فقرتها أ وب نصت على أن ".... يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:
أ - الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية ...

ب - الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية

كما نصت المادة 85 من قانون النقد والقرض على أنه " يمكن أن يرخص المجلس بفتح فروع في الجزائر والمؤسسات المالية الأجنبية، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل ."

فالترخيص هو إجراء أساسي أولي لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية الوطنية والأجنبية وفروعها العاملة في الجزائر، ويمنحه مجلس النقد والقرض لتأسيسها، بعد أن يقدم الشخص المعني ملفاً يحتوي على برنامج النشاط المزمع القيام به والوسائل التقنية والمالية والقائمة الأساسية للمسيرين ومشروع نظام المؤسسة أو نظامها في حالة ما إذا كانت مؤسسة أجنبية والتنظيم الداخلي للشخص المعنوي، ثم يتم التحقق من أن مؤسس البنك أو المؤسسة المالية لا يقع تحت طائلة أحكام المادة 80 من الأمر رقم 11-03 النقد والقرض¹.

إن مجلس النقد والقرض خوله القانون اتخاذ مجموعة من القرارات الفردية، تتمثل في الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية والأجنبية في الجزائر وتعديلها وكذا الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية².

ب - قرار سحب الاعتماد :

يعد قرار منح الاعتماد، الإجراء الثاني بعد الحصول على الترخيص الممنوح لإقامة بنك أو مؤسسة مالية، وهو يفرض لأجل تمكين المستثمر من ممارسة النشاط المصرفي ولتمكين بنك الجزائر من بسط رقابته على مدى احترام الطالب للشروط القانونية التي يفرضها القانون³.

¹ Voir :Rachid Zouaimia , Les autorités de la régulation financière en Algérie, op.cit., p 19.

²أنظر : محفوظ لشعب، نفس المرجع، ص 64 و65 .

³أنظر: فاطمة إقراح، نفس المرجع، ص 07 .

إن الاعتماد يمنح بموجب مقرر يصدره محافظ بنك الجزائر إعمالاً لنص المادة 92 فقرة 04 من قانون النقد والقرض . ويتم سحبه بموجب قرار فردي يصدره مجلس النقد والقرض طبقاً لأحكام المادة 62 من قانون النقد والقرض التي نصت على أنه " يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية :

أ - الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية، وسحب الاعتماد

إن مجلس النقد والقرض، يصدر قراره الفردي بسحب الاعتماد في مواجهة البنك أو المؤسسة المالية في حالة طلبهما ذلك أو بصفة تلقائية، وهذا إعمالاً لأحكام المادة 95 من قانون النقد والقرض التي تنص أنه " دون الإخلال بالعقوبات التي تقررها اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها، يقرر المجلس سحب الاعتماد :

أ - بناءً على طلب من البنك أو المؤسسة المالية،

ب - تلقائياً :

1 - إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة،

2 - إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة إثني عشر (12) شهراً،

3 - إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (06) أشهر . "

- 03- اللجنة المصرفية :

نظراً للدور الاستراتيجي الذي يلعبه قطاع البنوك والمؤسسات المالية في تسيير النشاط الاقتصادي للدولة وتدعيمه، كان لازماً متابعة ومراقبة هذا القطاع الحساس. فالمشرع الجزائري لم يكتفي بسن مجموعة من النصوص التنظيمية الناظمة لمجال عمل هذه البنوك والمؤسسات المالية، بل قام بخلق أجهزة تسهر على الرقابة على مدى احترام هذه المؤسسات المالية للقوانين والأنظمة المتعلقة بتنظيم المهنة المصرفية، التي من بينها اللجنة المصرفية، التي تعد الجهاز الأساسي للرقابة على البنك المركزي الذي هو بنك البنوك وأعلى جهاز في التنظيم المصرفي، الهيئة التي نتناولها بالدراسة والتحليل أدناه¹.

¹ أنظر: صافية إقلولي أولد رايح، مفهوم السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، الملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة، جامعة 08- ماي- 1958 قالمة، يومي 13 و14 -نوفمبر- 2011، ص 15 .

أ - الطبيعة القانونية للجنة المصرفية :

لقد نصت 105 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، على أنه " تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص - اللجنة -"

فباللجنة المصرفية هيئة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، إلا أنها تعد سلطة إدارية مستقلة، تضبط المجال المالي. ولقد حازت هذه الطبيعة لتوافر فيها مجموعة من المقومات، تتمثل في تمتعها بسلطة اتخاذ القرار، الصلاحية التي تعد من اختصاص السلطة التنفيذية، ناهيك عن أنها جهاز مستقل لا يدخل ضمن أي تدرج سلمي، بحيث لا وجود لأي سلطة سلمية عليه¹.

بغية الفصل في مسألة الطبيعة القانونية للجنة المصرفية، تدخل مجلس الدولة الجزائري بموجب القرار المؤرخ في 08-05-2000 رقم 2129 بين يونين بنك وبنك الجزائر، أين حدد طبيعتها، ليخلص في الأخير ضمن قراره، أن اللجنة المصرفية تمثل هيئة إدارية مستقلة تمارس نشاطها عن طريق إصدار قرارات إدارية تدرج ضمن صلاحيات السلطة العامة².

ب - تشكيلة اللجنة المصرفية :

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 11-03، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 هجرية الموافق ل 26 غشت سنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم لاسيما المادة 106 منه، نجد أن هذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي، تتكون من ثمانية (08) أعضاء يختارون من قطاعات مختلفة يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة (05) سنوات وهم يتوزعون على الشكل التالي :

- محافظ بنك الجزائر رئيساً،

- ثلاثة (03) أعضاء يتم اختيارهم بحكم كفاءتهم في المجال المالي والمحاسبي،

¹ أنظر: نبيلة تومي وليندة عبيد الله ، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي- 2007، ص 1 و 2 .

² أنظر : نجاة طباع، اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، يومي 23 و 24 ماي- 2007، ص 7 .

- قاضيين (02)، ينتدب الأول من قضاة المحكمة العليا يختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من بين قضاة مجلس الدولة يختاره رئيسه، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء،
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيسه من بين المستشارين،
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

ينتدب أعضاء اللجنة المصرفية لمدة خمسة سنوات، ثم يلحقون بمناصبهم الأصلية عند انتهاء عهدتهم بمناصبهم الأصلية، ويحدد مرتب أعضائها بموجب مرسوم، على أن يتحمله بنك الجزائر.

تزود اللجنة المصرفية بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة البنك الجزائر كفاءات تنظيمها وطرق عملها وصلاحياتها، بموجب اقتراح تقدمه اللجنة المصرفية. كما تطبق على رئيس اللجنة وأعضائها المادة 25 من الأمر رقم 11-03، المتعلق بالنقد والقرض، المتعلقة بالسر المهني، بحيث يحظر عليهم إفشاء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، معلومات أو وقائع اطلعوا عليها أثناء القيام بالمهام الموكلة إليهم في إطار عهدتهم، إلا في حالة الالتزامات التي يفرضها عليهم القانون وفي حالة دعوتهم للإدلاء بشهادتهم في دعوى قضائية جزائية .

إن اللجنة المصرفية لا تحوز على أي اختصاص تنظيمي سواء مباشر أو غير مباشر، وهذا احترازا واحتياطا من المشرع حتى لا يكون هناك تنازع وتداخل في الاختصاص بينها وبين مجلس النقد والقرض .

بهذا نكون قد انتهت من هذه السلطة الإدارية المستقلة، الضابطة لهذا القطاع المالي، ننتقل إلى معالجة ودراسة سلطة إدارية مستقلة تضبط القطاع الاقتصادي، تتمثل في سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية .

- 03- سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

إن المشرع الجزائري مواكبة للتطورات الحاصلة في مجال الاتصالات والبريد بمختلف أنواعها ألغى قانون رقم 03-2000، المؤرخ في المؤرخ في 05 غشت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة

بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية¹ وسن القانون رقم 04-18 المؤرخ في 24 شعبان عام 1439 هجرية الموافق ل 10 مايو سنة 2018، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، هذا بهدف تحديد الشروط التي من شأنها تطوير وتقديم خدمات البريد والاتصالات الإلكترونية ذات جودة عالية وترقيتها، في ظروف موضوعية وشفافة في مناخ تنافسي غير تمييزي مع ضمان المصلحة العامة، الهدف الذي من أجل بلوغه تم إنشاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بهدف ضبط هذا القطاع الحساس، السلطة التي ندرسها في البنود التالية :

أ - الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

إن القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الملغى بالقانون رقم 04-18، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية كان يطلق على السلطة الضابطة لهذا المجال الحيوي تسمية سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ونظرا لتطور هذا المرفق العام بتطور مهامه واختصاصاته، أصبح القانون الجديد رقم 04-18 المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، يطلق على هذه السلطة تسمية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، فالمادة 11 منه نصت على أنه " تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص (سلطة الضبط).

يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر العاصمة ."

إذا المشرع في القانون رقم 04-18، نص صراحة على أن هذه السلطة هي سلطة ضبط مستقلة المفهوم الذي كان يميل إليه في القانون الملغى .

وعلى هذا الأساس فإن هذه الهيئة، هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

ب - تشكيلة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

إن هذه السلطة الإدارية المستقلة في ظل القانون رقم 03-2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، كانت تتألف من مجلس ومدير عام يسيرها، يعينهم رؤس الجمهورية بمرسوم رئاسي، بحيث أن المجلس يتكون من سبعة (07) أعضاء من بينهم الرئيس .

¹ أنظر : القانون رقم 03-2000، المؤرخ في المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 هجرية الموافق ل 05 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج . ر ، العدد رقم 48 الصادرة بتاريخ 06- غشت - 2000 .

بالغاء هذا القانون صدر القانون رقم 04-18، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، تم تحديد فيه تشكيلتها في المادتين 19 و20 منه، بحيث أن المادة 19 تضمن هياكل هذه السلطة الضابطة والتي تتمثل في المجلس والمدير العام يسير سلطة الضبط، في حين أن المادة 20 حددت تشكيلة مجلس سلطة ضبط الذي يتألف من سبعة أعضاء من بينهم رئيسه يعينهم رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .

إن هؤلاء الأعضاء حسب الفقرة الثانية من المادة 20 يتم اختيارهم وفقا لكفاءتهم التقنية والقانونية والاقتصادية، فهذه المادة أضافت شرط الكفاءة في هذه المجالات المحددة على سبيل الحصر، حتى يكون الشخص المراد اختياره عضوا في هذه السلطة الإدارية المستقلة .

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

في مجال ضبط السوق الاتصالات الإلكترونية والبريد والمواصلات بشتى أنواعها وتنظيمها، تم إنشاء سلطة إدارية مستقلة تضطلع بمهمة ضبط هذا القطاع، تحوز على صلاحيات تنظيمية نعالجها فيما يلي :

- أولا - الاختصاص التنظيمي العام لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

إن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أوكل لها مهمة ضبط سوق البريد والاتصالات الإلكترونية لذا تم منحها اتخاذ جملة من التدابير لترقية واستعادة المنافسة في هاتين السوقين وذلك بالسهر على وجود منافية فعلية ومشروعة في سوق البريد والاتصالات الإلكترونية بتجسيد تقاسم المنشآت الاتصالات الإلكترونية في ضل احترام حق الملكية.

تخصيص الذبذبات لمتعاملي الشبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور ومراقبة استخدامها طبقا لمبدأ عدم التمييز .

إعداد مخطط وطني لترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين .

المصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية طبقا للمواصفات والمعايير المحددة عن طريق التنظيم .

كذلك من بين الاختصاصات التنظيمية العامة التي تحوزها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ما نصت عليه أحكام المادة 26 من القانون رقم 04-18، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، التي أعطت لهذه الهيئة صلاحيات تنظيمية عامة ومجرة تتمثل في إعداد القانون الأساسي والنظام الداخلي لمستخدمي سلطة الضبط وكذا تنظيم المديرية من طرف المدير العام، المخرجات التي يصادق عليها من طرف مجلس سلطة الضبط وتنتشر في النشرة الرسمية لسلطة الضبط .

يمكن القول أن الاختصاص التنظيمي لهذه السلطة الضابطة المستقلة يمتد على مدى واسع من خلال اعتناؤه بتوفير الظروف الملائمة لممارسة النشاط كالمنافسة النزيهة وتوفير المجال التقني للنشاط والاهتمام بالجانب الإداري والتنظيمي¹.

بهذا نكون قد عالجا الاختصاص التنظيمي العام الذي فوضه المشرع لهذه السلطة الضابطة المستقلة لقطاع البريد والاتصالات الإلكترونية باعتباره مرفق يتطور بتطور المجتمعات، لننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي الفردي الممنوح لها .

- ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

إن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية اعتبارا من أنها سلطة إدارية مستقلة كما قلنا سابقا عند تحديدنا لطبيعتها القانونية موكل لها ضبط قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية المرتبط بهما سوقي البريد وسوق الاتصالات الإلكترونية، تم منحها سلطات تنظيمية فردية للقيام بهذه المهمة يمكن معالجتها فيما يلي :

- أ- سلطة إصدار أنظمة استغلال سوق البريد :

إن إنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية تخضع لقرارات تنظيمية فردية صادرة عن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وذلك وفقا للنظامين قانونين حددهما القانون رقم 04-18، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، النظامين اللذان ندرسهما في البندين التاليين:

¹أنظر: عبد الهادي بن زبيطة ، نفس المرجع، ص 26.

- 01- نظام الترخيص لإنشاء ولاستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية :

إن المادة 11 من القانون رقم 04-18 المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، في فقرتها السابعة (07) منحت لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحية منح تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد.

فهذه التراخيص يتم منحها لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام شروط التي حددتها سلطة الضبط بقرار لإنشاء أو لاستغلال و/ أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص الذي تحدد سلطة الضبط إجراءات منحه مع مراعاة مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز عند منحه، على أن يتم قرار منح أو رفض الترخيص في أجل أقصاه شهران (02) من تاريخ استلام الطلب المثبت بوصل الاستلام، مع ضرورة تسيب وتعليل قرار رفض منح الترخيص .

كبقية التراخيص فإن الترخيص شخصي لا يمكن التنازل عنه للغير بأي طريقة كانت.

- 02- نظام التصريح البسيط لإنشاء ولاستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية:

إن التصريح البسيط يتمثل في إلزامية إيداع كل شخص طبيعي أو معنوي لتصريح لدى سلطة الضبط المستقلة لضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، قصد استغلال خدمة خاضعة لنظام التصريح البسيط معلنا رغبته في الاستغلال التجاري لهذه الخدمة .

يجب أن يتضمن هذا التصريح مضمون مفصل عن الخدمة المراد استغلالها، التغطية الجغرافية والتعريفات التي ستطبق على المرتفقين، والقيود في السجل التجاري .

لسلطة الضبط أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلام التصريح المثبت بوصل الاستلام للتحقق من أن الخدمة المراد استغلالها لنظام التصريح البسيط، مع وجوب تسيب قرار رفض التصريح، على أن يبلغ للمعني في أجل شهرين من تاريخ تسليم التصريح المثبت بوصل الاستلام وفي حالة القبول تمنح سلطة الضبط شهادة التسجيل مقابل وصل الاستلام .

بالانتهاء من الأنظمة الفردية التي منح المشرع الجزائري لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية اتخاذها لضبط سوق البريد، ننقل إلى دراسة السلطات التنظيمية الفردية التي منحت لها لتنظيم سوق الاتصالات الإلكترونية .

ب - سلطة إصدار أنظمة استغلال لسوق الاتصالات الإلكترونية :

إن المشرع الجزائري قصد ضبط استغلال سوق الاتصالات الإلكترونية، منح لهذه السلطة القطاعية الضابطة، صلاحيات تنظيمية فردية وفق شروط منافسة مشروعة وباحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في معاملة، الاختصاصات التي يمكننا إجمالها فيما يلي :

01 - نظام الترخيص العام لإنشاء و/ أو استغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية:

إن المادة 11 من القانون رقم 04-18، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، في فقرتها السابعة (07) منحت لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحية منح التراخيص العامة قصد إنشاء و/ أو استغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة.

فقرار الترخيص العام لاستغلال و/ أو توفير خدمات الاتصالات الإلكترونية، يمنح من لدن سلطة ضبط هذا القطاع وفقا لإجراءات المنح المحددة من طرف هذه الأخيرة في إطار احترام المبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز، لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام إنشاء واستغلال و/ أو توفير خدمات الاتصالات الإلكترونية .

يجب أن يبلغ قرار منح الترخيص العام الممنوح من طرف سلطة الضبط أو رفض في مدة أقصاها شهرين (02) يبدأ سريانها من تاريخ استلام الطلب المثبت بوصول الاستلام، مع وجوب تعليل قرار رفض منح الترخيص العام لاستغلال و/ أو توفير خدمات الاتصالات الإلكترونية .

إن قرار منح الترخيص المنوه عنه أعلاه هو ترخيص شخصي لا يمكن التنازل عنه للغير بأي طريقة كانت.

02 - نظام التصريح البسيط لإنشاء و/ أو استغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية:

إن كل شخص طبيعي أو معنوي يريد استغلال خدمة اتصالات إلكترونية خاضعة لنظام التصريح البسيط ملزم بإيداع تصريح لدى سلطة الضبط، يعلن فيه عن رغبته في الاستغلال التجاري لهذه الخدمة .

يجب أن يتضمن التصريح جملة من البيانات، تتمثل في تبين وتفصيل محتوى الخدمة المراد استغلالها وكيفيات افتتاح الخدمة، التغطية الجغرافية وشروط الاستفادة من الخدمة والتعريفات المطبقة على المشتركين.

تتحقق سلطة الضبط من خضوع الخدمة لنظام التصريح المبسط في غضون شهرين (02) يبدأ سريانها من تاريخ استلام التصريح المثبت بوصل إشعار بالاستلام، وتمنح في حالة القبول شهادة التسجيل مقابل دفع الأتاوى التي يحددها التنظيم في أجل شهرين كذلك من تاريخ استلام التصريح.

في حالة إصدار سلطة الضبط قرارا برفض التسجيل للتصريح يجب تعليقه على أن يبلغ للمعني خلال شهرين من تاريخ استلام التصريح .

بهذا القدر نكون قد فرغنا من دراسة الاختصاص التنظيمي الفردي لهذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لقطاع البريد وتكنولوجيات الاتصال الإلكتروني، ما يحذوا بنا إلى الانتقال إلى معالجة سلطة إدارية أخرى تضبط مجالاً آخر تتمثل في مجلس المنافسة .

-04- مجلس المنافسة :

إن قانون المنافسة تضمن مجموعة من الأحكام والآليات، تنضوي تحتها نية المشرع في حماية المستهلك من الآثار السلبية للممارسات المنافية للمنافسة، وذلك بخلق جو تنافسي بين الفاعلين الاقتصاديين، يسوده النزاهة والمشروعية، ما يحقق الفاعلية الاقتصادية. الآليات التي من ضمنها مجلس المنافسة الذي نعالجه فيما يلي :

- أ - الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة :

في البداية أنشئ مجلس المنافسة بمقتضى الأمر رقم 95-06، وحدد نظامه الداخلي بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة. وهو هيئة تتمتع بالاستقلال الإداري . فالمشرع باستحداثها وضع حدا لما كانت تتمتع به المحاكم من صلاحيات في مجال متابعة الممارسات التجارية المعرّقة للمنافسة حسب قانون الأسعار لسنة 1989، بما يجعله مؤسسة إدارية تخضع لقواعد المحاسبة العامة¹.

أما الأمر رقم 03-03، لسنة 19 جويلية سنة 2003، المتعلق بالمنافسة²، في مادته 23 أنشاء تحت وصاية رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا)، سلطة إدارية، يطلق عليها مجلس المنافسة، يتمتع

¹أنظر : محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة ، مجلة الإدارة، العدد23، 2002 ، ص 68 و96.
²أنظر : الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق ل 19 - يوليو - 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 - يوليو - 2003 .

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي . وفي النهاية بصدور القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل والمتم للأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، تم تعديل المادة 23 بتغيير بذكر في صلبها أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، بحيث تغيرت السلطة الوصية عليه بجعله تحت وصاية وزير التجارة بدلا من الوزير الأول¹.

فالمادة 23 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو 2003، عدلت وتمت بموجب القانون 08-12 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 هجرية الموافق ل 25 يونيو سنة 2008² وأصبحت تنص أنه " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة .

يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر ."

فالمشرع بعدما تحفظ على طبيعة مجلس المنافسة في الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، في مادته 23 بنصه فيها على أن مجلس المنافسة سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كشف عن طبيعته في القانون رقم 08-12 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 هجرية الموافق ل 25 يونيو سنة 2008 المعدل والمتم للأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة بنصه على أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بما يزيل كل مجال للشك .

- ب - تشكيلة مجلس المنافسة :

قبل تعديل الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، كانت تركيبة مجلس المنافس تتكون من تسعة (09) أعضاء يتوزعون على الفئات التالية :

- عضوان يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار .

¹ Voir :Rachid Zouaimia , Le droit de la concurrence, maison d'édition belkeise, Alger, 2012 ,p29 et 30 .

² أنظر : القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتم للأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، ج ر، العدد 36، الصادر بتاريخ 2 يوليو 2008 .

- سبعة (07) أعضاء يتم اختيارهم من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها في المجال القانوني أو الاقتصادي أو في ميدان المنافسة والتوزيع والاستهلاك من ضمنهم عضو يختار بناءً على اقتراح من طرف وزير الداخلية¹.

يعين رئيس مجلس المنافسة ونائبه والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد².

ويمارسون وظائفهم بشكل دائم.

إن أحكام الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة عدلت والتي من بينها الأحكام المتعلقة بتشكيلة المجلس التي أصبحت إثني عشر (12) عضواً يوزعون على الشكل التالي :

- الفئة الأولى : ستة (06) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدتها ثمانية سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك وفي مجال الملكية الفكرية .

- الفئة الثانية : أربعة أعضاء يتم اختيارهم من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية لمدة خمسة سنوات على أقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة .

- الفئة الثالثة : عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين .

يعين رئيس مجلس المنافسة الذي يختار من الفئة الأولى ونائبه اللذان يختاران من ضمن الفئة الأولى والثانية والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي، ويمارسون وظائفهم بصفة دائمة وتنتهي مهامهم بالأشكال نفسها .

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لمجلس المنافسة :

في مجال ضبط السوق وتنظيمه، كما قلنا سابقاً أنشئ مجلس المنافسة الذي هو سلطة إدارية مستقلة³، يحوز على صلاحية التنظيم وهذا باستقراء المادة 34 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12، التي منحت له صلاحية اتخاذ التدابير التنظيمية ، المتعلقة بتنظيم السوق والمنافسة، التي نعالجها فيما يلي :

¹ أنظر: المادة 24 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 43 ، لسنة 2003 .

² أنظر: المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 43 ، لسنة 2003 .

³ Voir :Rachid Zouaimia , Droit de la régulation économique ,Berti éditions,2006 , p 68.

- أولا - الاختصاص التنظيمي العام لمجلس المنافسة :

إن مجلس المنافسة هو أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة، فهو يضبط وينظم الحياة الاقتصادية داخل الأسواق التي يجب أن تسود فيها المنافسة الحرة والنزاهة بين المتعاملين الاقتصاديين، التي لا تتأثر إلا بمنحه جملة من الصلاحيات التنظيمية¹.

فالأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، بتعديله بالقانون 08-12 لسنة 2008، منح بموجبه لمجلس المنافسة سلطة تنظيمية واسعة، ما يمكنه من اتخاذ مجموعة من التدابير بقصد ضمان حد معين من السير الحسن للمنافسة داخل السوق وبقصد ترقيتها .

إن هذه التدابير التنظيمية التي ترمي إلى ترقية المنافسة وتطويرها داخل الأسواق نجملها فيما يلي :

أ - سلطة مجلس المنافسة في إصدار أنظمة :

إن الأنظمة هي الوسيلة الأكثر استعمالاً من طرف السلطات الإدارية المستقلة الموكلة لها مهمة الضبط الاقتصادي، وذلك بغية تنظيم السوق، ويقصد بالأنظمة أو اللوائح تلك القواعد التي يتم إصدارها لجعل النصوص التشريعية والتنظيمية موضع التطبيق².

فهذه الصلاحية التنظيمية الجديدة تضمنتها أحكام المادة 34 في فقرتها الثانية (02) من قانون المنافسة، بعد تعديله بالقانون رقم 08-12، وهذا بإصدار تدابير في شكل أنظمة عامة ومجردة بهدف تطبيق قانون المنافسة والنصوص التنظيمية المطبقة له لضمان منافسة نزيهة وشفافة داخل الأسواق بين المتعاملين الاقتصاديين ولترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية .

إن هذه السلطة التنظيمية الموكلة لمجلس المنافسة، لا يتضمن النص التشريعي أي حصر لنطاقها المادي، فالمشرع لم يحدد حالات اللجوء إلى الأنظمة على غرار الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد

¹ أنظر: صليحة نزولي، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص 12 .

² أنظر: نصيرة تواتي، مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مثلا، ملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08-ماي-1945 قالة، يومي 13 و14 ماي 2012، ص 04 و05 .

والقرض¹. فهي كما قلنا سابقا سلطة واسعة وغير محدودة نظرا لاتساع وتشعب المجال الذي تضبطه هذه السلطة الإدارية المستقلة .

فهذه الأنظمة التي يتخذها مجلس المنافسة بقصد ضبط السوق، تتخذ بمبادرة من مجلس المنافسة أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني آخر وتنتشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من قانون المنافسة .

- ب - سلطة مجلس المنافسة في إصدار المناشير (les circulaires) :

تعد المناشير من ضمن التدابير التنظيمية الجديدة التي أتى بها القانون رقم 08-12، المعدل للأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، وهي من التدابير الداخلية الهادفة إلى شرح قانون أو تنظيم معين وإبراز كفاءات تطبيقه، غير أنه عمليا في الجزائر إن المناشير قد تضيف أحكاما جديدة للقانون بما قد يرتب حقوقا والتزامات جديدة قد تؤثر على المراكز القانونية للأعوان الاقتصاديين المتدخلين في السوق .

إن هذه المناشير التي يتخذها مجلس المنافسة بقصد تفسير القوانين الضابطة للمنافسة داخل السوق تتخذ بمبادرة من مجلس المنافسة أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني آخر وتنتشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من قانون المنافسة .

بهذا نكون قد انتهينا من الاختصاص التنظيمي العام لمجلس المنافسة، لننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي الفردي لهذه السلطة الإدارية المستقلة .

- ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي لمجلس المنافسة :

يتجلى الاختصاص التنظيمي الفردي لمجلس المنافسة، باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة للسوق من خلال الترخيص بالتجميع الاقتصادي ومن خلال الإعفاءات والتصريح بعدم التدخل الاختصاصات التي ندرسها في النقاط التالية :

- أ - الترخيص بالتجميع الاقتصادي :

إن التجميع الاقتصادي في الجزائر عندما يكون من شأنه المساس بالمنافسة، لاسيما تعزيز وضعيتها الهيمنة يجب أن يتم عرضه على مجلس المنافسة للبحث فيه .

¹ أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع ، ص 290 .

1- مفهوم التجميع :

التجميع الاقتصادي هو عقد يجمع بين شخصين معنويين أو أكثر قصد تسخير وسائلها المشتركة لتطوير وسائل نشاطاتها الاقتصادية وتحسين مردوديتها . وعلى عكس المجموعة فهو يتمتع بالشخصية المعنوية. على سبيل المقارنة، نجد في فرنسا مؤسسة شبيهة بالتجمع تسمى التجمع ذو المنفعة الاقتصادية (Groupement d'intérêt économique – G.I.E) الذي يمكن أن يتأسس بين أشخاص طبيعة أو معنوية¹.

2- إجراءات الترخيص بالتجميع الاقتصادي :

إن المشرع الجزائري نص على وجوبية إخطار أصحاب التجميعات الاقتصادية لمجلس

المنافسة باعتباره سلطة ضابطة للسوق، قصد الحصول على ترخيصه بإصدار بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني، كما يمكن أن يقبله بشروط يملئها أو تتعهد المؤسسات الاقتصادية الطالبة للتجميع بتعهدات تلتزم بها من شأنها التخفيف من آثار التجميع على المنافسة². وقد يصدر مجلس المنافسة مقرر مسببا برفضه الترخيص بالتجميع الاقتصادي وهذا طبقا لنص المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08، المؤرخ في 25 يونيو 2008 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، المؤرخ في 15 غشت 2010³.

يتم تقديم طلب الترخيص المتعلق بعمليات التجميع التي من شأنها المساس بعملية المنافسة والمتعلقة باندماج مؤسستين أو أكثر حسب ما نصت عليه أحكام المادة 15 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، التي جاء في متنها أنه " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا :

1- اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل،

2 - حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق

¹ أنظر: الطيب بلولة، ترجمة محمد بن بوزة، قانون الشركات، بارتي للنشر، الجزائر، 2008، ص 143 .
² أنظر: جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، سنة 2012، ص 224 .
³ انظر: القانون رقم 05-10 المؤرخ في 15 - غشت - 2010 المعدل للأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 46، الصادرة بتاريخ 18 غشت 2010 .

أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى،

3 - أنشئت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة . "

إن طلب الترخيص بالتجميع يقدمه أصحابه في شكل طلب مشترك، يحتوي على الطلب الملحق نموذجه في المرسوم رقم 219-05، المؤرخ في 22 يونيو 2005، المتعلق بالتسجيل بعملية التجميع، مؤرخ وموقع من قبل المؤسسات المعنية أو من ممثليها المفوضين قانوناً، واستمارة المعلومات الموجودة كنموذج في المرسوم التنفيذي المذكور آنفاً، ونسخة مصادق على مطابقتها للأصل من القانون الأساسي للمؤسسة أو المؤسسات التي تكون طرفاً في الطلب، وكذا نسخ من حصائل السنوات الأخيرة المؤشر والمصادق عليها من محافظ الحسابات أو نسخة من الحصيلة الأخيرة في الحالة التي تكون للمؤسسة أو المؤسسات المعنية فيها ثلاث سنوات من الوجود، نسخة من القانون الأساسي للمؤسسة المنبثقة من التجميع عند الاقتضاء¹.

يتم إرسال الطلب ومرفقاته من ملاحق في خمس نسخ أو يودع لدى الأمانة العامة لمجلس المنافسة مقابل وصل استلام أو ترسل عن طريق إرسال موصى عليه، وفي انتظار صدور قرار الترخيص بالتجميع لا يجوز لأصحابه اتخاذ أي تدبير من شأنه أن يجعل من التجميع لا رجعة فيه طبقاً للمادة 20 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة .

- ب - الإعفاءات والتصريح بعدم التدخل :

تم منح مجلس المنافسة هذا الاختصاص التنظيمي الفردي باعتباره سلطة إدارية مستقلة، الاختصاصين اللذان تناولهما فيما يلي :

1- الإعفاءات :

إن مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضابطة للسوق منح له سلطة تقديرية واسعة، تصل إلى درجة خرق السوق بالبت في طلبات الإعفاء وتحديد معايير قبول طلبات الإعفاء بقرار، وذلك بإعفاء الاتفاقات

¹ أنظر: المواد 4 و5 و6 و7 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 219-05 ، المؤرخ في 22 يونيو 2005 ، المتعلق بالتسجيل بعملية التجميع، ج . ر العدد 43 .

وممارسات التعسف الناتج عن الهيمنة على السوق المقيد من المنافسة من العقوبة إذا كان ناتج عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي اتخذ تطبيقاً له .

كما يتم الإعفاء إذا كان من شأنه أن يؤدي إلى التطوير الاقتصادي أو التقني أو يساهم في تحسين التشغيل، أو يسمح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق، علماً أنه لا يستفيد من هذا الحكم، سوى الاتفاقيات والممارسات التي كانت محلاً للترخيص من مجلس المنافسة¹.

2 - التصريح بعدم التدخل :

إن هذه الصلاحية نصت عليها المادة 08 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة والمعدل والمتمم، وهو إجراء وقائي عن طريقه يمكن للمؤسسات التي مارست تصرفات ماسة بالمنافسة وغير مطابقة لقواعدها، طلب من مجلس المنافسة التأكد من مدى انسجام وتوافق ممارساتها أو الاتفاقات التي يرغبون في إبرامها أو تنفيذها مع القانون الاستفاد من أحكام المادة المذكورة سلفاً، فيصدر مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضابطة للسوق قراراً برفض أو قبول التصريح بعدم التدخل من عدمه .

بعد الفراغ من دراسة مجلس المنافسة كسلطة ضبط في المجال الاقتصادي، نخرج إلى دراسة اللجنة ضبط الغاز والكهرباء كسلطة ضابطة لمرفق عمومي صناعي وتجاري .

05 - لجنة ضبط الغاز والكهرباء:

نظراً لمحدودية وضعف نجاعة الطرق التقليدية لتسيير المرافق العامة الصناعية والتجارية، وعجزها عن تلبية حاجات المرتفقين لعدم مردودية وفعالية تسييرها المباشر من طرف الدولة، ثقلها المالي على الميزانية العامة للدولة، ما أدى بهذه الأخيرة إلى تغيير أنماط تدخلها لمراقبة طرق تسيير هذه المرفق الحوي، بإنشاء هيئات ضابطة من بينها لجنة الغاز والكهرباء والتي ندرسها في النقاط التالية :

أ - الطبيعة القانونية للجنة ضبط الغاز والكهرباء:

اعتباراً من الخصوصية التي يتميز بها قطاع الغاز والكهرباء وانسحاب صفة المرفق العام على بعض فروعها (التوزيع العمومي للكهرباء والغاز) ولوجود شبكة للنقل تعد ملكاً للدولة وخصوصاً أن

¹ أنظر: جلال مسعد، نفس المرجع، ص 245 .

القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 من فيفري سنة 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات يفتح باب المنافسة على في بعض القطاعات¹، تم إنشاء لجنة ضبط الغاز والكهرباء لفرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، التي أنشأت بموجب القانون المذكور سلفاً، مكيفا إياها بأنها هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بحيث نصت المادة 112 من القانون المذكور أعلاه أن " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ويكون مقرها بمدينة الجزائر ."²

إذا فلجنة ضبط الغاز والكهرباء (C.R.E.G)، هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تضطلع بوظيفة ضبط السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، التي كانت من صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، كما تسهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بمرفق الكهرباء والغاز.

ب - تشكيل لجنة ضبط الغاز والكهرباء (C.R.E.G):

بالرجوع إلى أحكام المادة 116 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هجرية الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، نجدها تنص على القيام بإدارة لجنة الضبط لجنة مديرة، اللجنة التي تتشكل حسب أحكام المادة 117 من القانون رقم 01-02، من رئيس وثلاثة (03) مديرين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة والمناجم.

إنه خلال ممارسة أعضاء اللجنة المديرة لعضويتهم، يقعون تحت طائلة حالة التنافي في حالة ممارستهم لأي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو في حالة امتلاكهم لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وفي حالة حصول هذه الفرضيات، يعلن بصفة تلقائية استقالة أي عضو فيها بموجب مرسوم رئاسي، بعد استشارة اللجنة المديرة، ويعين رئيس الجمهورية من يخلفه بنفس الأسلوب المذكور آنفاً، كما

¹ أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع ، ص 158 .

² أنظر: نزولي صليحة ، نفس المرجع ، ص 13 .

يعلن تلقائيا استقالة أي عضو في اللجنة المديرة في حالة صدور ضده حكم قضائي نهائي لارتكابه جناية أو جنحة مخلة بالشرف، بعد استشارة اللجنة المديرة ويعين رئيس الجمهورية من يخلفه بنفس الطرق¹.

ما يلاحظ على تشكيلة هذه السلطة الإدارية المستقلة، أن المشرع الجزائري لم يشترط في أعضائها تخصص في مجال علمي معين، كما اشترطه في أعضاء بعض سلطات الضبط القطاعية، ناهيك عن عدم تحديد مدة عهدة أعضائها.

بالتطرق لتشكيلة لجنة ضبط الغاز والكهرباء، ننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئة الإدارية المستقلة الضابطة لهذا القطاع الاقتصادي.

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر للجنة ضبط الغاز والكهرباء :

إن مجال توزيع الكهرباء والغاز هو نشاط مرفقي اقتصادي، يهدف من خلاله ضمان الاستمرارية والمساواة والفعالية في التموين بالكهرباء والغاز عبر جميع أنحاء التراب الوطني، في أحسن شروط الجودة والأمن والسعر واحترام القواعد التقنية والبيئية، الهدف الذي بلوغه كان من الضروري خلق هذه اللجنة وتزويدها بمجموعة من السلطات قصد ضبط هذا المجال الاقتصادي، السلطات التي من بينها الاختصاص التنظيمي، الذي نتناوله بالدراسة والتحليل في نقطتين.

- أولا - الاختصاص التنظيمي العام للجنة ضبط الغاز والكهرباء :

إن مهمة ضبط أي قطاع معين لا بد أن يقابلها تزويد السلطة الضابطة المعنية بصلاحيات تنظيمية، فالضبط له معنا واسع يتضمن سلطة التنظيم والتوجيه والتخطيط².

فلهذا نجد أن لجنة ضبط الغاز والكهرباء، اعتباراً من أنها سلطة إدارية مستقلة تم منحها وتزويدها باختصاص تنظيمي عام، يتمثل في مساهمتها في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون، والنصوص التطبيقية المرتبطة بها³، وذلك قصد تحقيق مهمة المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بحسب

¹ أنظر: المواد 121 و122 و123 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422هـ الموافق ل 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر العدد 08، الصادرة بتاريخ 06-فبراير- 2002.

² Voir :Philippe Brachet , service public et démocratie modernes – aux niveau locale , national , européen , mondial - , édition publisud , paris , 2001 , p 28 et 29.

³ أنظر: عبد الحكيم عسالي ، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي- 2007، ص 14.

ما تنص عليه أحكام المادة 115 فقرة 01¹ من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هجرية الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

وعلى هذا الأساس إن لجنة ضبط الغاز والكهرباء، لاضطلاعها بضبط مجال اقتصادي ذا طابع تقني وفني، تم منحها هذا الاختصاص التنظيمي العام، الذي يجعلها تتقاسم مع الحكومة سلطة تنظيمية ثانوية، بهدف صياغة نصوص تنظيمية تقنية وفنية دقيقة، في فترة وجيزة، قد يتعذر على السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية نظمها أو سنها، نظرا لتشعب اختصاصاتها بتطور مجالات تدخل الدولة الحديثة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة وتحليل هذا الشق من الاختصاص التنظيمي لهذه السلطة الإدارية القطاعية الضابطة، بما يحتم علينا الانتقال إلى تناول الاختصاص التنظيمي الخاص لهذه السلطة في نقطة أخرى.

- ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي للجنة ضبط الغاز والكهرباء :

إن المشرع الدستوري الجزائري كرس في دستور 28 - نوفمبر - 1996 المعدل والمتمم، مبدأ حرية الصناعة والتجارة، كمبدأ فرضه تبني النظام الاقتصادي الحر الذي يقدر الملكية الخاصة، إلا أن هذه الحرية ليست على إطلاقها، بحيث أن بعض المرافق العامة والتي من بينها مرفق الكهرباء نظرا لخطورته من الناحية الصناعية والتقنية، لأن الأمر يتعلق بتوزيعه ونقله وإنتاجه، أخضعه المشرع إلى نظام الترخيص المسبق، حتى يتم استغلال هذين النشاطين من طرف أصحاب الامتياز، وبهدف تنظيم ومراقبة الدخول إلى السوق.

فلجنة ضبط الغاز والكهرباء، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، تضطلع بتنظيم المنافسة داخل هذا السوق عن طريق منح رخص استغلال المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء التي يستغلها كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، اعتبارا من اتجاه الدولة نحو تحرير سوق إنتاج الكهرباء قصد جلب واستقطاب الاستثمارات الجديدة بهدف تحسين الخدمات من ناحية الكم والنوع.

فهذه السلطة الضابطة المستقلة كونها أداة مؤسساتية جديدة تنوب عن الدولة في ضبط السوق في هذا القطاع²، تم تزويدها بصلاحيات منح رخص استغلال الكهرباء، بإصدار قرار منح رخصة الاستغلال أو رفض الاستغلال الذي يجب أن يكون معللا ومسببا، طبقا لأحكام المادتين 16 و17 من

1 - تنص المادة 115 فقرة 01 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هجرية الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، " تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يأتي :
1- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة به ،"
2أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع ، ص 157 و158 .

القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هجرية الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

إن هذه اللجنة الضابطة لهذا الفرع من قطاع الطاقة، حتى تمنح الرخصة للطلاب يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط والمقاييس عددها أحكام المادة 13 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي تتمثل في :

- سلامة وأمن شبكات الكهرباء والمنشآت والتجهيزات المشتركة،

- الفعالية الطاقوية،

- طبيعة مصادر الطاقة الأولية،

- اختبار المواقع وحياسة الأراضي واستخدام الأملاك العمومية،

- احترام قواعد حماية البيئة،

- القدرات التقنية والاقتصادية والمالية وكذا الخبرة المهنية لصاحب الطلب وصفة تنظيمه،

- واجبات المرفق العام في مجال انتظام التموين بالكهرباء ونوعيته وكذا مجال تموين الزبائن الذي لا يتمتعون بصفة الزبون المؤهل .

إن رخصة الاستغلال هي رخصة اسمية تسلمها اللجنة لمستفيد وحيد وهي غير قابلة للتنازل عنها طبقاً لأحكام المادة 10 من القانون رقم 01-02، كما أن اللجنة الضبط تحدد مصير الرخصة في حالة تحويل المنشأة أو في حالة تحويل التحكم فيها أو في حالة اندماج صاحب الرخصة أو انفصاله وإذا اقتضى الأمر تحدد الشروط الواجب توافرها والإجراءات الواجب إتباعها للإبقاء على رخصة الاستغلال القديمة أو تسليم رخصة استغلال جديدة إعمالاً لأحكام المادة 19 من القانون رقم 01-02 .

من الجدير بالذكر أن نقل الكهرباء والغاز في السوق الداخلي، هو نشاط محتكر من طرف مسير واحد، يتمثل في الشركة فرعية لنقل الكهرباء وكذا الشركة الفرعية لنقل الغاز، اللتان تمنح لهما رخصة استغلال من طرف الوزير المكلف بالطاقة بعد أخذ رأي لجنة ضبط الغاز والكهرباء وهذا طبقاً لأحكام المواد 29 و 30 و 31 و 45 و 46 و 47 و 48 و 49 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات .

ما يلاحظ على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي والمالي، أنه اختصاص تنظيمي موسع وهذا نظرا للطبيعة التقنية والفنية لهذين المجالين، اللذان لا يتأتى ضبطهما إلا بمنح هذه السلطات الضابطة المتخصصة هذا الاختصاص الموسع عن طريق النصوص القانونية المنشئة لها والضابطة لاختصاصها، وذلك لبلوغ شيء من الجودة والدقة بحسب ما يتطلبه المجال المالي والاقتصادي .

وعليه بعد الانتهاء من دراسة الاختصاص التنظيمي لسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي والمالي، ننتقل إلى معالجة الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لميدان الحقوق والحريات العامة .

- ثانيا. الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات :

إن الدستور الجزائري ل 28 - نوفمبر- 1996 المعدل والمتمم، في المادة 33 منه، نص على تبني الجزائر لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه، فالمشرع الدستوري لم يصرح ويفصح صراحة على أنه يتبنى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فهو انخرط فيه بطريقة غير مباشرة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهو ميثاق للحقوق للإنسان. فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789م، ينظم الحقوق تنظيما سلبيا للفرد دونما أي عون يقدمه المجتمع، من شأنه تسهيل مهمة صاحب الحق، فبالنتيجة يهتم بالفرد فقط دون المجموعات الجماعية¹.

فالدستور الجزائري يحتوي على منظومة ضخمة من النصوص الدستورية (من المادة 32 إلى المادة 73)، التي أصبحت بموجب التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر سنة 2020 من المادة 34 إلى المادة 77 وهي تتعلق بالعديد من الحقوق والحريات، ففي مجل حرية الرأي والتعبير مثلا نجد أحكام المادة 54 منه تنص على أن " حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية مضمونة .

تتضمن حرية الصحافة على وجه الخصوص ما يأتي:

- حرية تعبير وإبداع الصحفيين ومتعاوني الصحافة،

- حق الصحفي في الوصول إلى مصادر المعلومات في إطار احترام القانون،

¹ أنظر : عبد الله بوقفة، النظم الدستورية، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية ، الدول والحكومات، دار الهدى، عين ميله، الجزائر، 2010 ،ص من 102 إلى 105 .

- الحق في حماية استقلالية الصحفي والسر المهني،

- الحق في إنشاء قنوات تليفزيونية وإذاعية ومواقع وصحف إلكترونية ضمن شروط القانون،

- الحق في نشر الأخبار والأفكار والصور والآراء في إطار القانون، واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية .

لا يمكن أن تستعمل حرية الصحافة للمساس بكرامة الغير وحياتهم وحقوقهم.

يحظر نشر خطاب التمييز والكرهية .

لا يمكن أن تخضع جنة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية .

لا يمكن توقيف نشاط الصحف والنشريات والقنوات التلفزيونية والإذاعية والصحف الإلكترونية إلا بمقتضى قرار قضائي . "

فحرية الرأي والإعلام، تم تنظيمهما بالقانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هجرية الموافق ل 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالإعلام، وبالقانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بنشاط السمعى البصري القانونان اللذان فرضتهما التعددية الإعلامية بإنشاء صحف وقنوات خاصة ترجمة لحق وحرية التعبير والرأي، واللذان يستوجب حمايتها ولضبطها على اعتبار أنهما حقوق وحيات تتعلق بمجالات حساسة إنشاء سلطتان ضابطتان، اللتان نتناولهما بالدراسة في النقطتين التاليتين :

01- سلطة ضبط السمعى البصري:

إن التطورات التي عرفها الجزائر في شتى المجالات في فترة التسعينات انعكست كذلك على الحق في التعبير والرأي، الشيء الذي انجر عنه الانفتاح الإعلامي، ما استلزم إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، كسلطة ضابطة بموجب القانون رقم 07-90 المؤرخ في 03- أبريل- 1990 المتعلق بالإعلام . فهذه الهيئة هي الجهاز الوحيد الذي وصفه النص المنشئ له بالسلطة الإدارية المستقلة . وهذا حسب أحكام المادة من القانون المذكور 07-90، التي تنص في صدرها على أنه " يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ... ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."

إن صلاحيات هذه السلطة الإدارية المستقلة تتمثل في تبين بدقة كيفيات تطبيق حقوق التعبير الصادرة عن مختلف تيارات الآراء، ويعرض على الحكومة مشاريع النصوص التي تدخل في مجال نشاطه¹.

هذه السلطة الضابطة لقطاع الإعلام حلت في سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993²، وحلت محلها سلطة الضبط السمعي البصري التي أحدثت بمقتضى القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري³.

أ. - الطبيعة القانونية لسلطة ضبط السمعي البصري:

إن سلطة ضبط السمعي البصري، تكيف قانونا على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حسب أحكام المادة 52 من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، التي أحالتنا على أحكام المادة 64 من القانون المتعلق بنشاط بالإعلام⁴.

وعليه فسلطة ضبط السعي البصري، هي سلطة إدارية مستقلة وجهاز خارج الفضاء الذي تتحكم فيه الدولة، يضبط مجالا هاما من مجالات الحقوق والحريات، ألا وهو حق وحرية التعبير عبر الوسائل والوسائط السمعية البصرية، بما يسمح بضبط ورقابة التعددية الإعلامية.

ب. - تشكيلة سلطة ضبط السمعي البصري:

إن سلطة ضبط السمعي البصري، أنشأت بموجب أحكام المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هجرية الموافق ل 12 يناير سنة 2012، المتعلق بالإعلام، إلا أن

¹ أنظر : ناصر لباد ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري، الجزء الأول ، الطبعة الثانية، 2001 ، ص 101 و 102 .

² أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 93-252، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج. ر. ، العدد 69 .

³ أنظر : القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ، العدد 16، الصادرة في 23 - مارس - 2014 .

⁴ - تنص المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هجرية الموافق ل 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالإعلام، ج ر ، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15- يناير - 2012، على " تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."

تشكيلتها تم النص عليها في أحكام المادة 57 من القانون العضوي رقم 14-04، المتعلق بنشاط السمعى البصري.

إن هذه السلطة الإدارية المستقلة تتكون من تسعة (09) الأعضاء يتوزعون على الشكل الآتي:

- خمسة (05) أعضاء من بينهم الرئيس، يختارهم رئيس الجمهورية،

- عضوان (02) من غير البرلمانين يقترحهما رئيس مجلس الأمة،

- عضوان (02) من غير البرلمانين يقترحهما رئيس المجلس الشعبى الوطنى،

هؤلاء الأعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسى، إلا أنه ما يؤخذ على هذه المادة هو عدم تحديدها للمجالات التى ينشط فيها هؤلاء الأعضاء المعينون والمقترحون، بحيث تركت المجال مفتوحاً لرئيس الجمهورية ولرئيس مجلس الأمة ولرئيس المجلس الشعبى الوطنى.

فتبعاً لهذا تظهر استقلالية هذه السلطة فى الجانب العضوى، بما يعد ضماناً من ضمانات استقلاليتها التى ترتبط بتشكيلتها البشرية بتكونها من أشخاص مؤهلين وكذا الهيئات المتمتعة بسلطة تعيينهم، ناهيك عن نظام العهدة الذى يخضع له أعضائها والأهم من ذلك حماية أعضائها من العزل التعسفى من طرف الهيئة المعنية لهم، بالإضافة لحالات التنافى لضمان حياد أعضائها، كل ذلك على ضوء النصوص القانونية المنظمة لها .

بتاريخ 19 من يونيو سنة 2016 الموافق ل 14 رمضان عام 1437 صدر المرسوم الرئاسى 16-178¹، المتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعى البصري، الذى عين رئيس الجمهورية فيه أعضاءها، وهم كما يأتى:

- السيد زواوي بن حمادي، رئيساً،

- السيد زهير إحدادن، عضواً،

- السيد زعيم خنشلاوي، عضواً،

¹أنظر: المرسوم الرئاسى رقم 16-178، المتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعى البصري، المؤرخ فى 19 يونيو 2016، ج. ر، العدد 36 .

- السيد عبد المالك حويو، عضواً،

- السيد أحمد بيوض، عضواً،

- السيدة عائشة قسول، عضواً،

- السيد عبد الرزاق زوينة، عضواً،

- السيد غوتي مكاشة، عضواً،

- السيد لطفي شريط، عضواً،

بعد التعرض لتشكيله هذه السلطة الإدارية المستقلة، ننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي لها وذلك بدراسة الأحكام المنظمة له قانوناً .

ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط السمع البصري:

إن قطاع السمع البصري، قد تأثر بالتطورات الحاصلة في المجال التكنولوجي، ونظراً لعدم قدرة الإدارة الكلاسيكية على مسايرة ومواكبة هذه المستجدات، من خلال تدخلاتها في هذا القطاع الحساس المتعلق بحرية التعبير والرأي ونظراً للانفتاح الإعلامي المشهود الذي عرفته الجزائر، كان من ضروري منح هذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لهذا الفرع من القطاع الإعلامي، صلاحيات تقريرية تتمثل في فرض الأنظمة .

هذه سلطة التقريرية الممنوحة لسلطة ضبط السمع البصري، مجالها ضيق ومحدود، بتحويلها في المادة 55¹ من القانون رقم 04-14، المتعلق بنشاط السمع البصري سلطة تنظيمية ضيقة، إذ لا تخص

¹ - تنص المادة 55 من القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بنشاط السمع البصري على أنه " تتمتع سلطة ضبط السمع البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية :
- في مجال الضبط :

- تدرس طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمع البصري، وتبنت فيها،
- تخصص الترددات الموضوعية تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني، من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمع البصري الأرضي، في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون،
- تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة، وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية، خلال الحملات الانتخابية، طبقاً للتشريع والتنظيم ساري المفعول،
- تطبيق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المتعمدة،
- تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمع البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون،
- تحدد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية،
- تعد وتصادق على نظامها الداخلي....."

إلا مجالات تنحصر في المسائل التقنية والفنية، تتعلق باستخدام الإشهار المقنع للمنتجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون وإعداد والمصادقة على القانون الداخلي المتعلق بها¹.

إذا كانت العديد من السلطات الإدارية المستقلة، تحوز صلاحية رقابة دخول السوق عن طريق مكنة منح التراخيص والاعتماد، فإن سلطة ضبط السمعي البصري، قد حرمت من صلاحية رقابة دخول السوق، عن طريق منح التراخيص في مجال السمعي البصري لإنشاء خدمات السمعي البصري الموضوعاتية، التي بقيت بيد الحكومة بواسطة مرسوم، طبقاً لأحكام المادة 20² من القانون رقم 14 - 04، المتعلق بنشاط السمعي البصري³.

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة هذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لصحافة المرئية والسمعية، لننتقل إلى معالجة السلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي لها دور ضبط مجال الصحافة المكتوبة بمختلف أنواعها .

-02- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة :

إن التطورات التي عرفها العالم من تحرر اقتصادي وعولمة ومتطلبات الحكم الراشد، بما يتضمنه من شفافية وحياد وفعالية، في ظل حماية الحقوق والحريات الأساسية للإنسان والمواطن والشعوب، الأمر الذي أثر في الجزائر باعتبارها جزئ لا يجتزئ من المجتمع الدولي تؤثر وتتأثر بما يحصل فيه من تطورات ومستجدات، ما استدعى خلق هيئات ضابطة لحماية بعض الحقوق والحريات التي من بينها حرية التعبير والرأي في وسائل الإعلام المكتوبة، التي نتناولها بالتحليل والدراسة فيما يلي :

أ - الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة :

بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، المتعلق بالإعلام لاسيما المادة 40 منه في فقرتها الأولى، التي تنص " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي . "

¹ أنظر : إلهام خرشي ، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 04-14 ، بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص ، مجلة العلوم الاجتماعية ، العدد 22 جوان 2016 ، ص 10 و 11 .

² - تنص المادة 22 من القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بنشاط السمعي البصري على أنه " تشكل الرخصة التي تقدمها السلطة المانحة بموجب مرسوم ، العقد الذي من خلاله تنشأ خدمة للاتصال السمعي البصري الموضوعاتية، طبقاً لأحكام القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق ل 12 يناير 2012 والمذكور أعلاه.

³ أنظر : إلهام خرشي، نفس المرجع، ص 13 .

فتبعاً لهذا إن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مهامها تتمثل في السهر على احترام أحكام القانون العضوي رقم 05-12، المتعلق بالإعلام في مجال الصحافة المكتوبة التقليدية أو عن طريق الاتصال الإلكتروني.

ما يلاحظ أن هذا القانون ذكر خصائص تتمتع بها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهي الاستقلالية في العمل والشخصية المعنوية، إلا أنه يؤخذ عليه هو أن المشرع يقع دائماً في خطأ يتمثل في ذكره تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بالشخصية المعنوية وإضافة إليها الاستقلال المالي الذي هو نتيجة حتمية من النتائج اكتساب الشخصية المعنوية¹.

بعد الانتهاء من الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ننتقل إلى دراسة تشكيلة هذه السلطة الإدارية المستقلة.

- ب - تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة:

إن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، فتركيبتها متنوعة فإعمالاً لأحكام المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، فإنها تتألف من أربعة عشر عضواً يعينهم رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي يتوزعون على الشكل التالي :

- ثلاثة (03) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية، من بينهم رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة،

- عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني،

- عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة،

- سبعة (07) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين، الذين يثبتون خمسة عشرة سنة على أقل خبرة مهنية.

إن مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي ستة (06) سنوات غير قابلة للتجديد، وهم ملزمون ببعض أخلاقيات من بينها السر المهني الذي بالإخلال به يقعون تحت طائلة المادة 301 من

¹ أنظر: عبد الرزاق مرابط، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ، ملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08-ماي - 1945 قالم، الجزائر، يومي 13 و 14 ماي 2012، ص 05 .

قانون العقوبات، وهم كذلك ملزمون بعدم اتخاذ أي موقف علني في مسألة طرحت للمداولة وهذا طبقا للمادة 46 و47 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام .

إن أعمال سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي عبارة عن مداولات، تكون صحيحة بحضور عشرة (10) من أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيسها مرجحا، ويجب أن تكون باللغة الوطنية الرسمية .

بهذا نكون قد فراغنا من التطرق لتشكيلة هذه السلطة الإدارية المستقلة، لننتقل إلى دراسة اختصاصها التنظيمي .

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة :

باستقراء أحكام المادة 40 من قانون الإعلام، نجدها حددت اختصاصات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، التي من بينها الاختصاص التنظيمي الذي هو اختصاص محدود الأثر¹، بحيث أنه ينسحب فقط على الاختصاص التنظيمي الخاص، وذلك بتحديد القواعد والشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام والسهر على توزيعها، وكذا السهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة أهدافه ومضامينه وتشجيع الإعلام وتنظيم توزيعه عبر التراب الوطني وباللغات الوطنية والأجنبية².

كما يندرج في ظل الاختصاص التنظيمي الخاص، منح الاعتماد أو الترخيص من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، قصد إصدار كل نشرية دورية بعد إيداع تصريح مسبق موقع عليه من طرف مدير النشرية لديها والتي بدورها تمنح الاعتماد في أجل سنتين (60) يوما من تاريخ إيداع التصريح³. ومنح الاعتماد هو بمثابة الموافقة على صدور النشرية، وفي حالة رفض منحه تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب، بقرارها المعلل أو المسبب، القابل للطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة .

¹ voir :Rachid Zouaimia , Les autorités de régulation indépendantes , face aux exigences de la gouvernances ,Belkeise éditions, Dar El Beida Alger, 2006 , p 99 .

² أنظر: عبد الرزاق مرابط، المرجع السابق، ص 08 .

³ أنظر المواد 11 و12 و13 و14 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر، العدد . 02

وعليه نكون قد انتهينا من معالجة الاختصاص التنظيمي لهذه السلطة الضابطة لهذا المجال من الحقوق والحريات العامة والأساسية للإنسان والمواطن، لننتقل إلى دراسة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي .

-03- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

إن المعطيات ذات الطابع الشخصي، هي من الحقوق اللصيقة بالشخص الطبيعي والتي تعكف المواثيق الدولية والداستير والقوانين الداخلية للدول على حمايتها وصيانتها.

فالمعطيات ذات الطابع الشخصي، هي كل معلومة بصرف النظر عن دعمتها تتعلق بشخص طبيعي معروف أو قابل للتعرف عليه، تخص رقم تعريفه أو عنصر أو عدة عناصر خاصة بهويته البدنية أو الفيزيولوجية أو الجينية أو البيومترية أو النفسية أو الاقتصادية أو الثقافية أو الاجتماعية.

نظرا لأهميتها فإن المشرع الجزائري سن القانون رقم 07-18 المؤرخ في 25 رمضان 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، القانون الذي فيه أنشأ السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي التي نتناولها بالدراسة فيما يلي :

أ - الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي :

إنه بالإطلاع على أحكام القانون رقم 07-18 المؤرخ في 25 رمضان 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018¹، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، لاسيما المادة 22 منه التي نجدها تنص على أنه " تنشأ، لدى رئيس الجمهورية، سلطة إدارية مستقلة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، يشار إليها أدناه " السلطة الوطنية" يحدد مقرها بالجزائر العاصمة .

تتمتع السلطة الوطنية، بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري "فتبعاً لهذا فالمشرع الجزائري في هذه المادة المذكورة أعلاه، حدد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة الحامية لهذا المجال

¹ أنظر: القانون رقم 07-18، المؤرخ في 25 رمضان 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018، ج ر، العدد 34، الصادر في 10 يونيو - 2018 .

من الحقوق، بإعطائها وصف السلطة الإدارية المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية، التي تنبثق عنها مقومات الاستقلال المالي والإداري .

فانطلاقاً من طبيعتها فهي تتمتع بسلطة اتخاذ القرار، الصلاحية التي تعد من اختصاص السلطة التنفيذية¹، ما يؤثر في تركيبها التي نعالجها أدناه . قد عرفت هذا النوع من السلطات الإدارية الحامية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي على مستوى الأدوات القانونية الدولية، فالاهتمام بمشكل الجرائم المعلوماتية بدأ في مطلع الثمانينات حيث تبنى المجلس الأوروبي اتفاقية حماية المعطيات الشخصية لسنة 1981 وكان ذلك بدافع حماية الحقوق والحريات الشخصية من أي استعمال مغرض لأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات²

ب - تشكيلة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي :

إن أحكام القانون رقم 07-18، المؤرخ في 25 رمضان 1439 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، لاسيما المادة 23 منه نجد أن هذه السلطة الإدارية المستقلة، تشكيلتها متنوعة وهذا نظراً لأنها سلطة إدارية مستقلة تفرض المتطلبات والضرورة العملية أن تكون تشكيلتها تتسم بالتنوع والتعدد.

وعليه فهي تتألف من ثلاثة (03) شخصيات، من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية من بين ذي الاختصاص في مجال عمل السلطة الوطنية المختصة في حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي،

- ثلاثة (03) قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء من بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة،

- عضو عن كل غرفة من البرلمان يتم اختياره من قبل رئيس كل غرفة، بعد التشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية،

- ممثل (01) عن المجلس الوطني لحقوق الإنسان،

- ممثل (01) عن وزير الدفاع،

¹ أنظر: نبيلة تومي وليندة عبيد الله، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، يومي 23 و24 ماي-2007، ص 1 و2 .

² أنظر: مختار لخضاري، الإطار القانوني لمواجهة الجرائم المعلوماتية وجرائم الفضاء الافتراضي، نشرة القضاة، العدد 66، لسنة 2011، ص 59 .

- ممثل (01) عن وزير الشؤون الخارجية،

- ممثل (01) عن الوزير المكلف بالداخلية،

- ممثل (01) عن وزير العدل حافظ الأختام،

- ممثل (01) عن الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة،

- ممثل (01) عن الوزير المكلف بالصحة،

- ممثل (01) عن وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

إن أعضاء السلطة الوطنية المختصة في حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي يختارون حسب اختصاصهم القانوني و/ أو التقني في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، بموجب مرسوم رئاسي لعهد مدتها خمسة (05) سنوات قابلة للتجديد، وقبل تنصيبهم ونظرنا لحساسية وظائفهم يؤدون اليمين المنصوص عليها في المادة 24¹ من القانون رقم 07-18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي .

ما يمكن ملاحظته على تشكيلة هذه السلطة الإدارية المستقلة، هو أن أغلبية تشكيلتها بما فيها رئيسها، يتم تعيينهم من طرف الجهاز التنفيذي، وهذا نظرا لأن صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة هي اقتطاع لجزء من صلاحيات السلطة التنفيذية، لذا نجد أن أعضاءها يتم تعيينهم من طرف السلطة التنفيذية .

بهذا نكون قد انتهائ من معالجة تشكيلة هذه السلطة الإدارية المستقلة ننتقل إلى دراسة اختصاصها التنظيمي .

- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

إن المغزى من سن القانون رقم 07-18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال المعطيات ذات الطابع الشخصي، الذي من بين بعبدياته العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه

¹ - يؤدي أعضاء السلطة الوطنية قبل تنصيبهم في وظائفهم اليمين القانونية أمام مجلس قضاء الجزائر العاصمة بالصيغة الآتية : " أقسم بالله العظيم أن أؤدي مهنتي كعضو في السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي بكل استقلالية وحياد ونزاهة، وأن أحافظ على سرية المداولات."

من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966 الذي انضمت إليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67-89، المؤرخ في 11 شوال عام 1409 هجرية الموافق ل 16 ماي سنة 1989، هو بقصد تحديد القواعد الحامية للأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي في إطار احترام الكرامة الإنسانية وحرمة الحياة الخاصة والحريات العامة، بحيث لا تمس حقوق الأشخاص وشرفهم وسمعتهم .

هذه المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بالشخص الطبيعي متنوعة ومتشعبة، قد تتعلق بالأصل العرقي والإثني أو الآراء السياسية أو القناعات الدينية أو الفلسفية أو الانتماء النقابي للشخص المعني أو تكون متعلقة بصحته كحالاته البدنية أو العقلية، بما فيها المعطيات الجينية المتمثلة في الصفات الوراثية للأشخاص .

إن هذه المعطيات تعالج إما جزئياً أو كلياً بواسطة طرق تكنولوجية آلية كتسجيلها أو إدخالها في تطبيقات منطقية أو حسابية عن طريق برامج الإعلام الآلي أو تغييرها أو مسحها أو استخراجها أو نشرها، لذلك المشرع أنشأ سلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، وزودها بصلاحيات تنظيمية نجملها في ما يلي :

أولاً- الاختصاص التنظيمي العام للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

بالإطلاع على أحكام القانون رقم 07-18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال المعطيات ذات الطابع الشخصي، لاسيما المادة التاسعة والعشرون (29) منه نجد أن المشرع الجزائري منح الاختصاص التنظيمي العام لهذه السلطة الإدارية المستقلة، بمنها مكنة تحديد بموجب أنظمة الشروط والضمانات المرتبطة والمتعلقة بحقوق الشخص المعني في الميادين والمجالات المتعلقة بحرية التعبير والصحة والشغل والبحث التاريخي والإحصائي والعلمي والمراقبة عن بعد واستعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال بالتنسيق مع القطاعات المعنية .

فعن طريق هذه الأنظمة التي تتخذها السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، يتم تحديد المعطيات المتعلقة بالشخص الطبيعي التي يتم معالجتها وشروط وحدود ذلك والضمانات المكفولة للشخص موضوع ذلك.

فهذه الأنظمة، تحتوي على قواعد تقنية وفنية عامة ومجردة، تتعلق بالشروط والضمانات المكفولة للشخص المرخص بمعالجة معطاته الشخصية إما جزئيا أو كليا بواسطة طرق المعالجة المنوه عنها أعلاه .

بهذا القدر نكون قد انتهينا من الاختصاص التنظيمي العام، الذي منحه المشرع لهذه السلطة الإدارية المستقلة لننتقل لدراسة الاختصاص التنظيمي الخاص أو الفردي لهذه السلطة والذي هو مكمل للاختصاص الأول .

- ثانيا. الاختصاص التنظيمي الفردي للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

إن المشرع الجزائري قيد واشترط حتى يتم معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، أن يكون هناك تصريح مسبق أو ترخيص من السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، كقاعدة ومبدأ عام أو قاعدة عامة، مستثنيا منه وجود نص قانوني يقضي بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي دون الحصول على تصريح أو إذن مسبق من هذه السلطة الإدارية المستقلة المختصة في حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي¹، التي تمنح تلك التراخيص والتصاريح في حالة اشتراط ذلك، ما نتناوله في النقطتين التاليين :

- أ - التصريح المسبق لدى السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي :

إن المشرع الجزائري في المادة 13 من القانون رقم 07-18 المؤرخ في 10 يونيو سنة 2018 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، حددت الأداة القانونية أو الصيغة القانونية، التي يضبط عن طريقها ممارسة عملية معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المتمثلة في التصريح الذي يعد إجراءً أقل تضييقا على الحرية المقترن وغير المقترن بحق الإدارة في الاعتراض والاكتفاء به أداة لتنظيم ممارسة نشاط معين².

فالتصريح أو الإخطار المسبق الرامي إلى معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي هو أداة قانونية لتنظيم عملية معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي من طرف المسؤول عن المعالجة، الذي يتعهد فيه

¹ أنظر: المادة 12 من القانون رقم 07-18، المؤرخ في 25 رمضان عام 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر، العدد 34 .

² أنظر : عبد الرحمن عزوي ، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة ، دار الغرب للنشر والتوزيع ، الجزء الثاني، 2010، ص 146 .

بالالتزام بإجراء عملية المعالجة وفقا للأحكام القانون رقم 07-18، المذكور أعلاه، يتم إيداعه لدى السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، إما عن طريق إيداع تصريح مكتوب أو إرساله بالطريق الإلكتروني، على أن يسلم مقابل ذلك وصل الإيداع أو يرسل بالطريق الإلكتروني فوراً أو في أجل أقصاه 48 ساعة .

إن المعالجات التابعة لنفس المسؤول تكون محل تصريح واحد في حالة ارتباطها مع بعضها البعض. ما يلاحظ أن المشرع في هذا القانون لم يربط التصريح المسبق بالموافقة البعدية للسلطة الوطنية التي تصدر قرار الاعتماد الذي هو قرار إداري فردي رقابي صادر عن هذه السلطة الإدارية المستقلة، كما أنه لم ينص على حالة السكوت وعدم تسليم أو إرسال وصل الإيداع لأن المسؤول عن المعالجة يباشر عملية المعالجة بمجرد استلامه الوصل.

وتبعاً لما سبق ذكره ولتعلق الأمر بحقوق الأشخاص فإن تسليم أو منح أو إرسال الوصل من هذه السلطة الإدارية المستقلة المختصة في حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي هو بمثابة قرار اعتماد مبطن، لأن الفقرة الثالثة من المادة 13 من القانون رقم 07-18، نصت أن المسؤول عن معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي يباشر عملية المعالجة بمجرد إسلامه الوصل .

وتحدد قائمة بأصناف معالجات المعطيات غير الآلية، ذات الطابع الشخصي التي معالجتها لا يكون من شأنه الإضرار بحقوق وحرريات الأشخاص المعنيين بالمعالجة وحياتهم الخاصة التي تكون معالجتها محل تصريح مبسط .

يجب أن يتضمن التصريح مجموعة من المعطيات عددها المادة 14 من القانون رقم 07-18، المتعلقة بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المتمثلة في :

- اسم وعنوان المسؤول عن المعالجة وعند الاقتضاء اسم وعنوان ممثله القانوني،

- طبيعة المعالجة وخصائصها والغرض أو الأغراض المقصودة منها،

- وصف فئة أو فئات الأشخاص المعنيين والمعطيات أو فئات المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بهم،

- طبيعة المعطيات المعترزم إرسالها إلى دول أجنبية،

- المصلحة التي يمكن الشخص المعني عند الاقتضاء، أن يمارس لديها الحقوق المخولة له بمقتضى أحكام هذا القانون وكذا الإجراءات المتخذة لتسهيل ممارسة هذه الحقوق،
- الربط البيئي أو جميع أشكال التقريب الأخرى بين المعطيات، وكذا التنازل عنها للغير أو معالجتها من الباطن، تحت أي شكل من الأشكال، سواء مجانا أو بمقابل،
- يجب إخطار السلطة الوطنية فوراً بأي تغيير للمعلومات المذكورة أعلاه، أو بأي حذف يطال المعالجة.

- ب- الترخيص المسبق من طرف السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

إن نظام الترخيص الإداري هو وسيلة قانونية لتنظيم ومراقبة ممارسة الحريات والنشاطات المربحة، فهو يندرج ضمن أدوات وخصائص النظام الوقائي في تنظيم ممارسة الحريات العامة حماية للنظام العام بصوره وأبعاده المختلفة¹.

فالسطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، قد تلجأ إلى نظام الترخيص المسبق عندما يتبين لها أثناء دراستها للتصريح المقدم لها، أن المعالجة المعتمز المقيام بها تتضمن أخطارا ظاهرة على احترام وحماية الحياة الخاصة والحريات والحقوق الأساسية للأشخاص، وتلجأ إلى نظام الترخيص بقرار مسبب على أن يبلغ إلى المسؤول عن المعالجة في أجل عشرة أيام التي تلي إيداع التصريح².

وتتخذ السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي قرارها بمنح أو رفض الترخيص بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي في أجل شهرين من تاريخ إخطارها، ويمكن تمديد هذا الأجل لنفس المدة بقرار مسبب لرئيسها، وإن سكوتها وعدم ردها يكف على أنه قرار ضمني برفض الطلب وهذا طبقا للفقرتين الثانية والثالثة من المادة 20 من القانون رقم 07-18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

يسلم ترخيص واحد، إذا كانت المعالجة لها نفس الأغراض وتتعلق بمعطيات مماثلة وبنفس فئات المرسل إليهم .

¹ أنظر : عبد الرحمن عزوي ، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، دراسة مقارنة في كل من القانون الجزائري والفرنسي والمصري، الطبعة الأولى، عالم الكتب للنشر والتوزيع، 2003 ، ص 38 .

² أنظر المادة 17 من القانون رقم 07-18، المؤرخ في 25 رمضان عام 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر العدد 34 .

كقاعدة عامة جاءت بها الفقرة الأولى من المادة 18 من القانون رقم 07-18، يمنع معالجة المعطيات الحساسة، إلا أن فقرتها الثانية والثالثة جاءت باستثناء بمنح السلطة الوطنية مكنة الترخيص بمعالجة المعطيات الحساسة إذا كانت معالجتها تتعلق وترتبط بالمصلحة العامة وتكون ضرورية لضمان ممارسة المهام القانونية أو النظامية للمسؤول عن المعالجة أو في حالة الموافقة الصريحة من طرف الشخص المعني بمعالجة معطياته الشخصية وفي حالة وجود نص قانوني يقضي بذلك أو بترخيص من السلطة الوطنية، كما يمنح الترخيص بالمعالجة، إذا كانت ضرورية لحماية المصالح الحيوية للشخص المعني أو لشخص آخر وفي حالة وجود الشخص المعني في حالة عجز قانوني أو بدني عن الإدلاء بموافقته .

يمنح كذلك الترخيص بمعالجة المعطيات الحساسة في حالة تنفيذ المعالجة بناء على موافقة الشخص المعني، من طرف مؤسسة أو جمعية أو منظمة غير نفعية ذات طابع سياسي أو فلسفي أو ديني أو نقابي في إطار نشاطاتها الشرعية على أن يتم الترخيص بالمعالجة فقط لأعضاء هذه المنظمة أو الأشخاص الذين تربطهم بها اتصالات منتظمة تتعلق بغايتها وألا ترسل المعطيات إلى الغير دون موافقة الأشخاص المعنيين .

يرخص بمعالجة المعطيات الحساسة التي يصرح بها الشخص المعني علنا، عندما يمكن استنتاج موافقته على ذلك، ويرخص كذلك بها عندما تكون ضرورية للاعتراف بحق أو ممارسته أو لدفاع عنه أمام القضاء، كما يرخص بمعالجة المعطيات الجينية، باستثناء تلك التي يقوم بها أطباء أو بيولوجيون والتي تعد ضرورية لممارسة الطب الوقائي، والقيام بتشخيصات طبية وفحوصات أو علاجات .

ترخص السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، كذلك بالربط البيئي للملفات التابعة للشخص أو عدة أشخاص معنويين يسيرون مرفقا عموميا لأغراض مرتبطة بالمنفعة العامة، كما ترخص بالربط البيئي للملفات التابعة للأشخاص الطبيعية الذي يتم لأغراض مختلفة، على أن يرخص بذلك لبلوغ أهداف مشروعة وشرعية بالنسبة للمسؤولين عن المعالجة دون أن يؤدي إلى تمييز أو تقليص من الحقوق والحريات والضمانات الممنوحة للأشخاص المعنية بالمعالجة .

إن طلب الترخيص المقدم يجب أن يحتوي المعلومات المذكورة في المادة 14 من القانون رقم

ما يلاحظ على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات العامة، أن نطاقه ضيق وذلك يعود إلى أن ميدان الحقوق والحريات تنظيمه جزه المشرع الدستوري للمشرع دون غيره بنصه في الفقرة الأولى من المادة 139 فقرة 01 من دستور 28- نوفمبر- 1996 المعدل والمتمم على أنه " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية :

حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين . "

تبعاً لهذا نكون قد انتهينا من هذا الفرع المتعلق بالاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة لننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر لها وهذا في الفرع الثاني من هذا المطلب .

الفرع الثاني : الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة

إن الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة يتمحور حول تلك السلطة المعنوية التي تمكن هذه السلطات من المشاركة في اعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.

فهذا الاختصاص التنظيمي له عدة أوجه وأنواع، بحسب اختصاص كل سلطة إدارية مستقلة في مجال معين، الشيء الذي يجعلنا نتناوله بالدراسة، بتقسيم هذا الفرع إلى بندين، بحيث نعالج في البند الأول الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي وفي البند الثاني الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات .

- أولاً- الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاعين المالي والاقتصادي :

ندرس في هذا البند الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة التي تضطلع بضبط المجال المالي والاقتصادي، وذلك وفقاً لما يلي :

01 - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة : (comité d'organisation et de surveillance des opérations de bourse- C.O.S.O.B-)

إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة كما بينا سابقا، فإنها تحوز إلى جانب اختصاصها التنظيمي المباشر، على اختصاص تنظيمي غير مباشر، يتمثل فيما يلي :

أ - السلطة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في إبداء اقتراحات :

إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، للقيام بدورها الضبطي، منحها المشرع سلطة تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية على الحكومة، تخص سير وتنظيم البورصة وكذا الوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة وإعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور¹، كون هذه الوظيفة تكون ملائمة، لأن اللجنة بحكم تركيبها البشرية وصلحياتها، تعد العنصر الأنسب لتقدير وضعية البورصة القانونية والمهنية والنقائص التنظيمية، لأن أي اقتراح يكون ناتجا لدراسة ميدانية².

فالمادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هجرية الموافق ل 23 مايو سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، نصت على إمكانية اللجنة تقديم للحكومة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة³.

الاقتراح في مجال الأنظمة يبقى خاضعا لموافقة وزير المالية الذي يجب أن يبدي موافقته عليه خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع التنظيم وفي حالة سكوته خلال تلك المدة، يعتبر ذلك موافقة ضمنية عليه، حسب أحكام المادتين 27 و 28 من النظام الداخلي للجنة .

ب - السلطة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في إصدار تعليمات :

تصدر اللجنة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، تعليمات، يتم من خلالها تطبيق وتفصيل النصوص

¹ أنظر: نصير تواتي، المرجع السابق، ص 05 .

² أنظر: عبد الهادي بن زبيطة، المرجع السابق، ص 34.

³ أنظر: المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هجرية الموافق ل 23 مايو سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 هجرية الموافق 17 فبراير 2003 .

التنظيمية التي عن طريقها يتم تحديد الشروط العامة، فالجنة أصدرت عدة تعليمات من بينها التعليم رقم 01-2000 الصادرة بتاريخ 11 مارس 1999، المتعلقة بقواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة، والتعليم رقم 01-1-99 الصادرة بتاريخ 03 مارس 1999 المتعلقة بنموذج اتفاقية فتح الحساب .

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة السلطة التنظيمية غير المباشرة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة للأحد فروع القطاع المالي، لننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر لمجلس النقد والقرض .

02- مجلس النقد والقرض:

اعتبارا من أن مجلس النقد والقرض سلطة إدارية مستقلة ضابطة للمجال المالي، فإنه يستأثر باختصاص التنظيمي غير مباشرة، يتمحور فيما يلي :

أ- الاختصاص الاستشاري لمجلس النقد والقرض :

إن مجلس النقد والقرض اعتبارا من أنه سلطة إدارية مستقلة، فهو يستأثر باختصاص تنظيمي غير مباشر، يتمثل في الاختصاص الاستشاري الذي منحه له المادة 62 في فقرتها الأخيرة من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، التي نصت على أنه " يستمع المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية بناء على طلب من هذا الأخير .

وتستشير الحكومة المجلس كلما تداولت في مسائل تتعلق بالنقد أو القرض أو مسائل يمكن أن تنعكس على الوضع النقدي ."

يعتبر العمل الاستشاري إفصاح الجهة الاستشارية، بعد المداولة والتصويت، عن رأيها الاستشاري بناءً على طلب من السلطة الإدارية، سواء ألزمها القانون بذلك الطلب أو لم يلزمها، وسواء كان هذا الرأي مقيداً لها أو لم يكن كذلك¹ .

¹ أنظر : حميدي أبو النور السيد عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، ريم للنشر والتوزيع، مصر ، 2011 ، ص 240 .

فتبعا لهذا فمجلس النقد والقرض، تستشير الحكومة قبلها، في مشاريع القوانين التي تريد عرضها على البرلمان وكذا التنظيمات التي تريد اتخاذها تنفيذا للقوانين على أن تتعلق مواضيع أو مسائل الاستشارة بالنقد والقرض أو بما ينعكس على المجال النقدي .

ب. طبيعة الاختصاص الاستشاري لمجلس النقد والقرض :

إن الاستشارة قد تكون اختيارية أو إجبارية، يفرضها القانون على الإدارة قبل اتخاذ أي يعمل

قانوني، فالاستشارة الاختيارية، تكون السلطة المستشيرة غير مقيدة بالرأي الصادر من الهيئة المستشارة فالإدارة قد تأخذ بالرأي الاستشاري أو تعدل منه جزئيا أو كليا دون عرضه على الهيئة المستشارة أو لا تأخذ به تماما، أما الاستشارة الإجبارية، فالإدارة تكون ملزمة بالاستشارة وبالتقرير وفقا لرأي الاستشاري، دون إدخال مقتضيات مرتبطة بالمسائل لم تعرض على هذه الأخيرة أو تعرضها عليها من جديد لإبداء رأيها¹ .

فبالرغم من أن الرأي غير ملزم كقاعدة عامة إلا أن النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات الإدارية المستقلة، تفرض اللجوء إلى استشارة هذه الهيئات قبل سن أي نص تشريعي أو إصدار أي نص تنظيمي، يدخل ويتعلق بمجال اختصاص هذه السلطات الإدارية المستقلة². فقياسا على ذلك إن المادة 62 في فقرتها الأخيرة من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، لم تحدد طبيعة الاستشارة، إلا أنه بقراءة هذه الفقرة نجدها تصنف من ضمن القواعد الأمرة التي تأمر الحكومة باستشارة مجلس النقد والقرض، كون المسائل التي تستشير فيها ذات طبيعة تقنية وفنية، إلا أنها غير ملزمة بالأخذ بالرأي الاستشاري حسب رأينا.

وعليه نكون قد أتمنا دراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر لمجلس النقد والقرض، باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة لهذا الفرع من المجال المالي، لننتقل إلى دراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

¹ أنظر : لحسن بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، حي الأبيار، بوزريعة، الجزائر، 2006 ، ص 147 و148 .
² أنظر: زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 218 .

- 03- سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

إن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة لفرع من فروع المجال الاقتصادي، منحها المشرع بالموازاة مع الاختصاص التنظيمي المباشر، اختصاصا تنظيميا غير مباشر ندرسه في البندين التاليين :

أ. السلطة الاستشارية :

إن القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، في مادته

14 منحت للسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية سلطة استشارية، بحيث أن الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية يستشيرها في كل مشروع نص تنظيمي يتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية .

إذا فهذه السلطة الضابطة تبدي رأيها الاستشاري في مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بالقطاع الذي تتكفل بضبطه وذلك على اعتبار أنها أدري بالنقائص والمستلزمات القانونية التي يجب أن تتداركها النصوص التنظيمية كون أن القطاع الذي تضبطه قطاع تقني بحت، غير أن المشرع لم يبين مدى إلزامية الاستشارة من حيث طلبها والأخذ بها من عدمه، إلا أنه حسب رأينا نقول أن المادة 14 هي قاعدة أمر من حيث إلزامية طلب الوزير للاستشارة، غير أن الأخذ بها من عدمه تبقى سلطة تقديرية للوزير الذي في غالبية الأحيان يأخذ بها لكون أن الرأي الصادر عنها هو رأي استشاري تقني فني، صادر عن سلطة ضابطة قطاعية على دراية كبيرة بالمجال الذي تضبطه .

كما أن هذه الهيئة الإدارية المستقلة تستشار من طرف الوزير المكلف بهذا القطاع، اعملا لأحكام الفقرة الرابعة من المادة 14 أعلاه، في مدى ملائمة وضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية من عدمه، فهنا بعد أن يصبح مشروع النص التنظيمي الذي استشيرت فيه جاهزا يعاد استشارتها في مدى ملاءمة اعتماده كنص تنظيمي ينظم بعض النقاط القانونية التي أحال نص القانون رقم 04-18، على التنظيم لتفصيل فيها عن طريق التنظيمات (لوائح الإدارة العامة) أو لتنفيذها (اللوائح التنفيذية).

ب - سلطة إبداء التوصيات :

إن القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، في مادته الرابعة عشر الفقرة الرابعة منح للسلطة الضبط، صلاحية تقديم توصيات للسلطة المختصة بمنح رخصة بموجب مرسوم تنفيذي لإنشاء و/ أو لاستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور أو منشآت الاتصالات الإلكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الإلكترونية بحسب الشروط المنصوص عليها قانونا (المادتين 115 و124 من القانون رقم 04-18) أو كذا تعليقها أو سحبها أو تجديدها .

ج - سلطة إعداد تقارير سنوية :

لقد منح المشرع الجزائري في المادة 13 فقرة 14 من القانون رقم 04-18، لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحية إعداد ونشر تقرير سنوي يحوي قراراتها وآراءها وتوصياتها التي قدمتها للسلطات المختصة، التقرير الذي يتم إرساله إلى البرلمان بغرفتيه والوزارة الأولى والوزارة المكلفة بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، وهذا بهدف تحسين وتحيين النصوص القانونية والتنظيمية مع كل تطور أو مستجد طارئ يمس قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية .

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر لهذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، لننتقل إلى دراسة هذا الاختصاص بالنسبة لمجلس المنافسة .

04 - مجلس المنافسة :

إن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة ضابطة للمجال الاقتصادي، خوله المشرع إلى جانب الاختصاص التنظيمي المباشر، اختصاص تنظيمي غير مباشر يتمحور فيما سنتناوله بالدراسة والتحليل فيما يأتي :

أ - سلطة مجلس المنافسة في إصدار التعليمات (les directives) :

إن التعليمات التي يصدرها مجلس المنافسة، هي من بين الاختصاصات التنظيمية غير المباشرة وبمثابة نصوص تطبيقية خاصة في مجال القرارات الفردية، عن طريقها يتم تحديد الشروط العامة، التي

على أساسها تتخذ سلطات الإدارة المستقلة قرارا فرديا، فهي تتضمن مسائل تفصيلية تطبيقا لنصوص تنظيمية سابقة لها¹.

هذه التدابير التي يتخذها مجلس المنافسة في شكل تعليمات، لم يحدد قانون المنافسة مجالها فهي تشمل كل المجالات المتعلقة بضبط الأسواق، بهدف ضمان منافسة نزيهة وشفافة بين المتعاملين الاقتصاديين داخل السوق وبقصد ترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها أو التي تكون غير متطورة بما فيه الكفاية . فالتعليمات هي من قبيل العمل الداخلي ولم يميز ويبين قانون المنافسة حالات استعمالها. وتهدف إلى شرح النصوص القانون المتعلقة بالمنافسة بهدف حماية المنافسة وترقيتها داخل السوق².

إن هذه التعليمات التي يتخذها مجلس المنافسة بقصد ضبط السوق، تتخذ بمبادرة من مجلس المنافسة أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني آخر وتنتشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من قانون المنافسة.

- ب - الاختصاص الاستشاري لمجلس المنافسة :

تتوقف نجاعة وفعالية القرار الإداري إذا سبقته الاستشارة من قبل هيئة أو جهة معينة، بحيث هذا الأمر يعطيه نوعا من المصادقية والقوة والثقة، لهذا لا نجد مجالا اليوم من مجالات تدخل الدولة في المجال الاقتصادي إلا ولجئ فيه إلى الاستشارة وطلب الرأي، حيث أن هذا العمل أصبح تقليدا متعارف عليه، يكاد يتجذر في عمق العمل الإداري الحديث الذي لا يخلوا من طلب المشورة، ولقد توسع مجال هذه الاستشارات في العصر الحديث ليشمل جل الميادين³.

لمجلس المنافسة في القانون الجزائري مثل القانون الفرنسي اختصاص استشاري (compétence consultatives)، بحيث يقدم رأيه الاستشاري في جميع المسائل المتعلقة والمرتبطة بالمنافسة، التي تطرحها وتطلبها منه الحكومة والجماعات المحلية والمؤسسات الاقتصادية والمالية والجمعيات المهنية والنقابات وجمعيات المستهلكين⁴.

¹ أنظر: نصيرة تواتي، المرجع السابق، ص 05 .

² Voir :Rachid Zouaimia , Le droit de la concurrence, op.cit., p 68

³ أنظر: محمد جبري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013- 2014، ص 269.

⁴ Voir :Rachid Zouaimia , Le droit de la concurrence, op.cit., p 59.

إن المادة 35 في فقرتها الأولى والثانية من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، نصت على أنه " يبدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت منه الحكومة ذلك، ويبدي كل اقتراح في مجالات المنافسة .

ويمكن أن تستشيريه أيضا في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين¹.

كما يستشار مجلس المنافسة من طرف السلطة التنفيذية في كل مشروع نص تنظيمي، مرتبط وله صلة بموضوع المنافسة، أو يدرج فيه تدابير وترتيبات خصوصا تلك التي تخضع ممارسة مهنة أو نشاط، أو لدخول السوق ما إلى قيود، تتعلق بتحديد كمية السلع المنتجة أو الخدمات المقدمة أو التي تدخل إلى سوق ما.

يستشار في مشاريع التنظيمات التي تفرض رسوما حصرية في بعض المناطق أو النشاطات أو التي تفرض شروطا خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات وفي تلك المشاريع التي تحدد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع².

- ج - السلطة لمجلس المنافسة في إبداء الاقتراحات :

إن مجلس المنافسة، كونه سلطة إدارية مستقلة متخصصة في ضبط المجال التجاري في شقه المتعلق بالمنافسة، منحه المشرع الجزائري، سلطة تقديم اقتراحات بصفة تلقائية أو بعد طلبها منه من طرف الحكومة والجماعات المحلية والمؤسسات الاقتصادية والمالية والجمعيات المهنية والنقابات وجمعيات المستهلكين في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه أن يضمن السير الحسن للمنافسة أو لتشجيعها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بالشكل الكافي³.

¹ أنظر : الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، ج . ر ، العدد 43، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08، المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1426 هجرية الموافق ل 25 يونيو 2008 ، ج.ر، العدد 36 .

² أنظر : المادة 36 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، ج . ر ، العدد 43 ، المعدل والمتمم بالقانون 12-08 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1426 هجرية الموافق ل 25 يونيو 2008 ، ج.ر، العدد 36 .

³ - تنص المادة 34 فقرة 01 ، من الأمر رقم 03-03 ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، على أنه " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو كلما طلب منه ذلك، في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وتشجيعها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية"

بهذا ننتهي من تحليل ودراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر لمجلس المنافسة، لننتقل إلى معالجة هذا الاختصاص للجنة ضبط الكهرباء والغاز كسلطة إدارية مستقلة تضبط مرفق عام اقتصادي.

4 - لجنة ضبط الغاز والكهرباء:

تعتبر لجنة ضبط الغاز والكهرباء سلطة إدارية مستقلة ضابطة لسوق الكهرباء والغاز، منحها المشرع اختصاصات تنظيمية غير مباشرة تدعينا لها وتتجلى هذه الاختصاصات فيما نبينه أدناه.

أ - الاختصاص الاستشاري للجنة ضبط الغاز والكهرباء:

بهدف تحقيق أهداف مرفق توزيع الكهرباء والغاز، منح المشرع الجزائري للجنة ضبط

الغاز والكهرباء في المادة 114 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 06 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما وذلك بقصد السير التنافسي الحسن والشفاف لسوق الكهرباء والغاز لفائدة المرتفقين والمتعاملين، إلا أن المشرع لم يبين طبيعة هذه الاستشارة هل هي إلزامية أم اختيارية .

ب - السلطة لجنة ضبط الغاز والكهرباء في إبداء الآراء :

إن لجنة ضبط الغاز والكهرباء في إطار المهام المسندة إليها المنصوص عليها في المادة 114 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 06 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات بقصد القيام بتحقيق أهداف مرفق توزيع الكهرباء والغاز والسهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بتنظيم سوق الكهرباء والغاز ورقابتهما، منحها المشرع في المادة 115 فقرة 02 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مهمة وسلطة إبداء آراء مبررة في حدود القوانين المعمول بها.

هذه الآراء تنبثق من خلال المراقبة والملاحظة المستمرة والمتواترة لسوق الكهرباء والغاز والتي عن طريقها يتم اكتشاف النقائص التي تعتري السوق بما يؤثر على السير التنافسي الحسن والشفاف لسوق الكهرباء والغاز لفائدة المرتفقين والمتعاملين، وقصد تغطية النقائص وتداركها .

إن الآراء التي تبديها اللجنة حسب رأينا، تكون بصفة تلقائية باعتبارها المشرفة على ضبط سوق الكهرباء والغاز مقارنة بالاستشارة التي تطلبها منها السلطات العمومية.

- ج - السلطة لجنة ضبط الغاز والكهرباء في تقديم الاقتراحات :

إن لجنة ضبط الغاز والكهرباء، انطلاقاً من أنها سلطة إدارية مستقلة منحها المشرع سلطة تقديم اقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية تتعلق بمجال المحجوز لها ضبطه، فالقانون المنشئ لها وتحديد المادة 115 فقرة 02 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، منحها مكنة إبداء اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها .

على الرغم من أن المادة 115 فقرة 02 من القانون رقم 01-02 نصت على سلطة اللجنة في تقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، إلا أنه يستشف منها أن هذه الاقتراحات تتعلق بالنصوص القانونية النازمة لمجال وسوق الكهرباء والغاز .

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي لننتقل إلى معالجة هذا الاختصاص بالنسبة إلى السلطات الضابطة لمجال الحقوق والحريات .

- ثانياً. الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات :

نعالج في هذا البند الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الضابطة لمجال الحقوق والحريات وذلك وفق ما يلي:

01- سلطة ضبط السمعي البصري:

إن سلطة ضبط السمعي البصري كما قلنا سابقاً، هي سلطة ضابطة لحرية الرأي والتعبير عن طريق الصحافة المسموعة والمرئية، ولقيام بهذه المهمة بكيفية متكاملة ومنسجمة، منحها المشرع صلاحيات مرنة استشارية مختلفة في المادة 55 الفقرة 03 من القانون رقم 04-14، المتعلق بنشاط السمعي البصري، التي وسمت بالصلاحيات في المجال الاستشاري نعالجها فيما يأتي .

- أ. سلطة إبداء الرأي:

إن صلاحية إبداء الرأي الموكلة لسلطة ضبط السمعي البصري، بالرغم من أنها صلاحية استشارية تفتقد لعنصر الإلزام كونها تدخل في صميم عمل السلطات الإدارية المستقلة في إطار ضبط القطاعات تتمتع بمصادقية كبيرة بالنظر لما تتمتع به وظيفة الضبط من مرونة في التدخل وعلى اعتبار أن القواعد التي تتضمنها الآراء هي مطلب مهم للحكومة، نظرا للتخصص التقني العالي للسلطات الإدارية المستقلة ولنشر هذه القواعد للرأي العام¹.

فسلطة إبداء الرأي الممنوحة لسلطة ضبط السمعي البصري تعدد مجالاتها ونالت نصيبا وافرا في متن المادة 55 المذكورة أعلاه التي منحتها إبداء الآراء في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري التي عن طريقها يتم تسطير الآفاق المستقبلية والأهداف المنشودة قصد تطوير نشاط السمعي البصري وتدعيمه، كما تبدي رأيها في مشاريع القوانين والتنظيمات المتعلقة والمنظمة لنشاط السمعي البصري .

كذلك تبدي رأيها الاستشاري عن طريق مشاركتها في صياغة الاستشارة الوطنية المحددة لموقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني، المتعلقة على الخصوص بالقواعد العامة لمنح الترددات، فهنا تقدم رأيا تقنيا للحكومة لتفاوض لإبرام اتفاقيات دولية تتعلق بخدمات البث بنوعيه قصد منح الترددات عبر الأقمار الصناعية .

وتبدي آراءً أو اقتراحات لتحديد إتوات استخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي .

- ب. سلطة تقديم التوصيات:

إن المشرع الجزائري في المادة 55 المذكورة أعلاه، منح سلطة ضيقة لسلطة ضبط السمعي البصري في مجال تقديم التوصيات، بحيث منحها صلاحية واحدة تتمثل في إبداء توصيات للحكومة بهدف ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية، وهذه التوصيات ليس لها الطابع الإلزامي للحكومة، إلا أنه لها قيمة معنوية .

¹ أنظر : إلهام خرشي، المرجع السابق ، ص 16 .

بهذا القدر نكون قد انتهينا من الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطة ضبط السمعي البصري لننتقل إلى دراسة سلطة إدارية مستقلة أخرى تضبط فرعا من فروع الإعلام، ألا وهي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة .

-02- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة:

باستقراء أحكام القانون رقم 05-12، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هجرية

الموافق ل 12 يناير سنة 2012، المتعلق بالإعلام لاسيما المادة 44¹ منه نجدها منحت لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، اختصاصا تنظيميا غير مباشر وحيدا، يتمثل في سلطة إبداء الرأي في مجال اختصاصها، عند طلبها من طرف كل هيئة تابعة للدولة أو من طرف جهاز الصحافة .

- 03- سلطة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي :

إن السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، فهي تحوز على اختصاص تنظيمي غير مباشر ندرسه فيما يلي :

أ - سلطة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في تقديم الاستشارات:

على اعتبار أن السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي هي سلطة متخصصة في حماية المعطيات الشخصية بما يؤهلها للحيازة على صفة الخبير في هذا المجال، فالمشرع في المادة 25 فقرة 03² من القانون رقم 07-18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، منحها سلطة تقديم المشورة للأشخاص والكيانات التي تلجأ لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي التي تضطلع بالقيام بالتجارب أو الخبرات التي من طبيعتها أن تؤدي إلى معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وهذا بهدف عدم الإضرار بهذه المعطيات عند القيام بالتجارب والخبرات، حماية للأشخاص الطبيعيين المعنيين .

¹ - تنص المادة 44 من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هجرية الموافق ل 12 يناير سنة 2012، المتعلق بالإعلام، " يمكن كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة إخطار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وطلب الرأي المتعلق بمجال اختصاصها . "

² - تنص المادة 25 فقرة 03 من القانون رقم 07-18 ، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، على أنه " تتمثل مهام السلطة الوطنية في: - تقديم الاستشارات للأشخاص والكيانات التي تلجأ لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي أو التي تقوم بتجارب أو خبرات من طبيعتها أن تؤدي إلى مثل هذه المعالجة. "

ب - سلطة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في تقديم الاقتراحات:

إن السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، اعتباراً من أنها تنشط في مجال حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، فهي على الدوام تقف على المستجدات والنقائص القانونية والعقبات التي تقف حائلاً بينها وبين قيامها بمهامها التي تضطلع بها والممنوحة لها قانوناً، لذا منحنا المشرع في ظل أحكام القانون رقم 07-18 سلطة تقديم الاقتراحات لتحسين الإطار التشريعي والتنظيمي لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، بنص المادة 25 فقرة 08 من القانون المذكور أعلاه، على أنه من بين مهام السلطة الوطنية " - تقديم أي اقتراح من شأنه تبسيط وتحسين الإطار التشريعي والتنظيمي لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي . "

وبهذا نكون قد فرغنا من معالجة الاختصاص التنظيمي غير المباشر بهذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لهذا المجال من الحقوق والحريات للمواطن، لننتقل إلى دراسة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

04- الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

إن عملية مراقبة الانتخابات في النظام القانوني الجزائري عرفت تطورات، ففي الوهلة الأولى تم منح هذه المهمة السياسية للجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تنشأ عادة كل عملية اقتراح، إلا إن التطورات التي عرفها المجتمع الجزائري، أدت بالمشرع إلى خلق كيان جديد لمراقبة الانتخابات والمتمثل في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

أ- طبيعة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

إنه باستقراء أحكام القانون العضوي رقم 16-11، المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 م، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لاسيما المادة الثانية منه، التي تنص " أن الهيئة العليا، هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير. "

فهذه الهيئة العليا تكيف على أنها سلطة إدارية رقابية سياسية مستقلة، لتمتعها بالاستقلالية في المجال المالي وفي مجال التسيير. فانطلاقاً من كل ما سبق ذكره، فيمكننا تعريف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة

الانتخابات، بأنها سلطة إدارية مستقلة دستورية، تعكف على مراقبة الإقتراعات والاستفتاءات ضمانا لشفافيتها ونزاهتها¹.

- ب - تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، كبقية السلطات الإدارية المستقلة، تضم مجموعة من الأعضاء يتوزعون على هياكل التالية :

- 01- رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

رجوعا إلى فقرة الثانية من المادة 194 من الدستور الجزائري قبل تعديله في الفاتح من نوفمبر 2020، نجدها نصت على أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الهيئة من بين الشخصيات الوطنية، بعد استشارة الأحزاب السياسية.

- 02 - مجلس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

لقد نصت المادة 194 من الدستور في فقرتها الخامسة والسادسة أن الهيئة العليا تتكون بشكل متساو من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء، ثم يعينهم رئيس الجمهورية ومن الكفاءات المستقلة يختارون من ضمن المجتمع المدني، يعينهم رئيس الجمهورية، في حين نجد المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-11، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، أقرت أن مجلس الهيئة العليا يتكون من مجموع أعضائها اللذين يعينون لعهدتها خمسة سنوات قابلة للتجديد، مع إمكانية تمديد عهدتها بصفة تلقائية في حالة تزامن نهاية عهدة الهيئة العليا مع استدعاء الهيئة الانتخابية .

قد صدر المرسوم الرئاسي رقم 05-17، المؤرخ في 04 يناير سنة 2017، المتضمن تعيين القضاء أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة أين تم فيه تعيين 205 من بين القضاة اقترحهم المجلس الأعلى للقضاء ثم عينهم رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي²، كما صدر المرسوم الرئاسي رقم 06-17، المؤرخ في 04 يناير سنة 2017، المتضمن تعيين الكفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني،

¹ أنظر: أحمد بلحاجي ، الطبيعة القانونية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، مجلة الحقوق والحريات، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 07، سنة 2018، ص 21 .

² أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 05-17، المؤرخ في 05 ربيع الثاني عام 1438 هجرية الموافق ل 04 يناير سنة 2017، المتضمن تعيين القضاء أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر، العدد 01 .

أين تم فيه تعيين 205 عضوا من قبل رئيس الجمهورية اقترحهم لجنة خاصة مكلفة باقتراحهم¹، ويتم الترشح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 16-270 المؤرخ في 29 أكتوبر 2016²، المحدد لتشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، الذي جاء تطبيقا للمادة 06 من القانون العضوي رقم 16-11، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بحيث حددت المادة 02 منه تشكيلتها التي يترأسها رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهي تتكون من رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان ورئيس المجلس الوطني للفنون والآداب ورئيس المجلس الوطني للأسرة والمرأة، قائد الكشافة الإسلامية الجزائرية ورئيس الهيئة الوطنية لترقية الصحة وتطوير البحث ومن رئيس الجمعية الوطنية لمساندة الطفولة في العسر الاجتماعي في الوسط المؤسسي، شخصية وطنية يعينها الوزير الأول .

إن هذه اللجنة تقترح على رئيس الجمهورية 205 عضوا من ضمن مكونات المجتمع المدني، يجب أن يستوفوا الشروط المنصوص عليها في المادة 07 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، على أن يراعى في اقتراحهم التمثيل الجغرافي لولايات الوطن، وكذا الجالية الوطنية المقيمة في الخارج .

- 03- اللجنة الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

تعتبر اللجنة الدائمة للهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، جهاز مركزي لهذه الأخيرة أسس له المؤسس الدستوري في المادة 194 فقرة 03 التي نصت أن " للهيئة العليا لجنة دائمة ."، في حين حددت المادة 35 من القانون العضوي رقم 16-11، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تشكيلتها، بحيث حددت أعضائها بعشرة أعضاء، موزعين بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة، ينتخبون من قبل نظرائهم، أي أن الخمسة قضاة أعضاء اللجنة الدائمة ينتخبهم نظرائهم القضاة المعينين، أما الخمسة الآخرين ينتخبهم نظرائهم من الكفاءات المستقلة للمجتمع المدني المعينين. وهي تتداول في كل المسائل المتعلقة بمجال اختصاصها، على أن يتم تنفيذها عن طريق قرارات رئيس الهيئة العليا .

¹ أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 17-06، المؤرخ في 05 ربيع الثاني عام 1438 هجرية الموافق ل 04 يناير سنة 2017، المتضمن تعيين الكفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر، العدد 01 .
² أنظر : المرسوم التنفيذي رقم 16-270، المؤرخ في 27 محرم عام 1438 هجرية الموافق ل 29 أكتوبر 2016، المحدد لتشكيلة وسير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كفاءات الترشح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة، ج ر، العدد، 63 ، الصادرة في 30-10-2016 .

04 - مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

إن مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ليس لها أي خلفية دستورية كباقي أجهزة الهيئة، لذلك نجد خلفيتها في القانون العضوي رقم 16-11، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، فنصت عليها المادة 40 التي أقرت بأن الهيئة العليا تنشر أعضائها على مستوى مداومات الولايات، وفي الخارج بمناسبة كل اقتراع، في حين نصت المادة 41 منه على تشكيلتها التي يكون عددها ثمانية على أن يكون بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، على أن يمكن تعديل هذا العدد من قبل اللجنة الدائمة حسب حجم الدائرة الانتخابية من حيث المساحة وتعداد الهيئة الناجبة، مع ضرورة احترام التساوي في أعضائها بين القضاة والكفاءات المستقلة، ويرأس هذه المداومة منسق يعينه رئيس الهيئة العليا يقوم بتنسيق عملها الذي يكون هدفه مراقبة عملية الاقتراع، بالقيام بالتحقيقات وطلب أي معلومة أو وثيقة مفيدة منذ انتشار مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات.

لقد منح المشرع لهذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لهذا المجال من الحقوق السياسية، اختصاص تنظيمي غير مباشر يتمثل في :

- سلطة صياغة توصيات بهدف تحسين النصوص التشريعية والتنظيمية :

إن المشرع الدستوري منح للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مكنة صياغة توصيات بهدف تحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية، وهذا في المادة 194 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم فقرة 05 .

السلطة التي عن طريقها تقف مداومات الهيئة العليا المنتشرة عبر ربوع الولايات وكذا اللجنة الدائمة بحصر وتحديد النقائص العملية التي تعترضها أثناء القيام بمهامها، برفع تقارير بذلك قصد تحسين النصوص القانونية الناظمة للعملية الانتخابية .

- 05- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

لقد تم إلغاء القانون العضوي رقم 16-11، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ضمناً، بموجب القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019¹، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وحلت محلها هيئة إدارية أخرى تم منحها مهمة الإشراف على العملية الانتخابية،

¹ أنظر : القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق ل 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 - سبتمبر - 2019 .

أطلق عليها تسمية السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات، إلا أن هذا الإلغاء أصبح صريحا بموجب التعديل الدستوري للفتاح نوفمبر لسنة 2020، الذي نص في المادة 200 من على أن " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة . "

أ - الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

إن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تكيف قانونا على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا طبقا لأحكام المادة 2 من القانون العضوي رقم 07-19، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، التي تنص ((تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي تدعى في صلب النص " السلطة المستقلة ")) .

فعلى هذا الأساس فسلطة المستقلة، هي هيئة إدارية مستقلة ضابطة للعملية الانتخابية من بدايتها إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، كما أنها جهاز إداري خارج الفضاء الذي تتحكم فيه الدولة.

ب - تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

إن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتشكل من هياكل تتوزع وفقا لما يلي :

01 - مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

يتألف مجلس السلطة المستقلة طبقا لأحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 07-19، من تشكيلة بشرية متنوعة تقدر ب 50 عضوا يتوزعون على الشكل التالي :

عشرون عضوا من كفاءات المجتمع المدني وعشرة أعضاء من الكفاءات الجامعية وأربعة قضاة من قضاة المحكمة العليا ومن قضاة مجلس الدولة ومحامين وموثقان ومحضران قضائيان وخمسة كفاءات مهنية وثلاثة شخصيات وطنية وممثلانا عن الجالية الوطنية بالخارج .

يختار أعضاء المجلس عن طريق الانتخاب من طرف النظراء، ويعتبر هيئة المداولة للسلطة المستقلة، ينعقد باستدعاء من رئيسته أو بطلب من ثلثي (3/2) من أعضائه .

02 - رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

يتم انتخاب رئيس السلطة من طرف أعضاء مجلس السلطة المستقلة بأغلبية الأصوات خلال اجتماعه الأول وفي حالة تساوي الأصوات، يفوز المترشح الأصغر سنًا. أما المادة 201 من الدستور فأعطت صلاحية تعيين رئيس السلطة، لرئيس الجمهورية لعهدة واحدة مدتها ستة (06) سنوات غير قابلة للتجديد .

إن الرئيس طبقا للقانون العضوي رقم 19-07، يترأس مجلس السلطة المستقلة ومكتبها ويقوم بتنسيق أشغالها، كما يتولى تمثيل السلطة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية وهو الناطق الرسمي باسمها وينفذ مداولات مجلس السلطة المستقلة ويعين نائبين من بين أعضاء المكتب ويقوم بتعبئة أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، خلال فترة كل إقتراع وفترة مراجعة القوائم الانتخابية ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج .

يقوم الرئيس باستدعاء اجتماعات المجلس ومكتب السلطة المستقلة ويعلن عن النتائج الأولية للانتخابات، يوقع محاضر المداولات وقرارات السلطة المستقلة ويضمن تبليغها ومتابعة تنفيذها ويخطر الجهات المعنية بذلك .

03 - مكتب السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

يتكون مكتب السلطة المستقلة من ثمانية (08) أعضاء من بينهم رئيس السلطة يساعده في أداء مهامه ومن بينهم نائباه، الذي في حالة غيابه أو حدوث مانع مؤقت له يستخلف بأحد نوابه الذي يكون قد عينه.

ينتخب أعضاء مكتب السلطة من بين أعضاء مجلسها لفترة لا تتجاوز سنتين .

04 - المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة والممثلات الدبلوماسية في الخارج :

للسلطة المستقلة امتدادات تتمثل في المندوبيات الولائية والبلدية والدبلوماسية والقنصلية. إن المشرع في القانون العضوي رقم 19-07، منح لمجلس السلطة المستقلة، صلاحية إنشاء مندوبيات على مستوى الولاية التي تتألف من 03 إلى 15 عضواً، يرعى في تعدها عدد بلديات الولاية وتوزيع الهيئة الناجبة ويعين رئيس السلطة المستقلة منسقي المندوبيات الولائية .

كما أن مجلس السلطة المستقلة ينشئ المندوبيات البلدية، التي تحدد تشكيلتها بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة، بناء على اقتراح من منسق المندوبية الولائية المختص إقليمياً بعد مصادقة مكتب السلطة المستقلة، أين تمارس المندوبيات البلدية مهامها تحت إشراف السلطة وإشراف منسقي المندوبيات الولائية المختص إقليمياً والتي تضطلع بممارسة الصلاحيات المخولة للسلطة المستقلة في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها .

ينشئ كذلك مجلس السلطة المندوبيات على مستوى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج التي يحدد رئيس السلطة المستقلة تشكيلتها وتنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة، على أن تضطلع بممارسة الصلاحيات المخولة للسلطة المستقلة في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها .

لقد منح المشرع لهذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لهذا المجال المتعلق بحقوق المواطن، اختصاص تنظيمي غير مباشر يتمثل في :

- سلطة إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات :

لقد منح المشرع في المادة 08 فقرة 17 من القانون العضوي رقم 07-19، للسلطة المستقلة صلاحية إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات التي لها علاقة بالانتخابات، بهدف تحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية .

إن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تم دسترتها في التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر 2021 وذلك في الفصل الثالث منه، بحيث نجد المادة 200 منه نصت على أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة، أين تم إلغاء القانون العضوي رقم 07-19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ضمناً بالمادة 201 من الدستور التي نصت في الفقرة 03 منها أن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، يحدد فيه قواعد تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وسيرها وصلاحياتها .

فبصدور الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 26- رجب -1442 هجرية الموافق ل 10 - مارس - 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، تم إلغاء القانون العضوي رقم 07-19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، صراحة بموجب المادة

320 منه، أين حل محله هذا النظام الذي نظمت بعض أحكامه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، في بابه الأول الموسوم بإدارة العمليات الانتخابية ومراقبتها، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وذلك من المادة 07 إلى 49 .

إنه بموجب هذا النظام احتفظت السلطة الوطنية بطبيعتها القانونية كسلطة إدارية مستقلة، وهذا إعمالاً لأحكام المادة 08 من الأمر 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، التي نصت على تمتع السلطة الوطنية بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية والإدارية .

أما فيما يخص تشكيلاتها فهي طبقاً لأحكام المادة 19 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، تتشكل من جهاز تداولي يتمثل في مجلس السلطة المستقلة وجهاز تنفيذي ممثلاً في رئيسها.

فمجلس السلطة المستقلة يتألف طبقاً للمادة 21 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، من عشرون (20) عضواً من بين الشخصيات المستقلة من بينهم عضو واحد من الجالية الجزائرية بالخارج، يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لعهد مدتها ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد، بشرط ألا يكون شاغلاً وظيفاً علياً في الدولة وأن يكون مسجلاً في قائمة انتخابية وألا يكون عضواً في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان وألا يكون منخرطاً في حزب سياسي خلال خمس سنوات السابقة لتعيينه وألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية وألا يكون محكوماً عليه بسبب الغش الانتخابي .

إن هذا الجهاز التداولي للسلطة المستقلة ينعقد باستدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه. تكون أعمال المجلس في شكل مداولات بأغلبية أعضائه وفي حالة التساوي يرجح صوت رئيسه، وتسجل هذه المداولات في محاضر في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس السلطة المستقلة وتنتشر في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة .

إن للسلطة الوطنية طبقاً للمادة 20 من الأمر 01-21، امتدادات على مستوى الولايات والبلديات ولدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، وهذه الامتدادات يعد قوائم أعضائها مجلس السلطة بحسب أحكام المادة 26 فقرة 02، وهي تتشكل من المندوبيات الولائية تساعدها المندوبيات البلدية، تتشكل المندوبيات الولائية بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها من ثلاثة إلى خمسة عشر

عضوا مع مراعاة في تشكيلتها معيار عدد البلديات وتوزيع الهيئة الناخبة ويسيرها منسق ولائي يكون تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة.

أما المندوبيات البلدية فيسيرها منسق بلدي تمارس مهامها بالتنسيق مع المندوبية الولائية المختصة إقليمياً، التي يحدد تشكيلتها رئيس السلطة المستقلة بمناسبة كل استشارة انتخابية، في حين أن المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في خارج يحدد رئيس السلطة تشكيلتها وتنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة .

كما أن السلطة الوطنية المستقلة تتشكل من جهاز تنفيذي ممثلاً في رئيس السلطة المستقلة، الذي نصت المادة 201 من الدستور المعدل والمتمم والمادة 27 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على أنه يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية لعهد واحد مدتها ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد وهو يضطلع بصلاحيات ترأس مجلس السلطة وينفذ مداولاته ويستدعي ويترأس اجتماعات المجلس ويوجه وينسق أعماله ويمثل السلطة أمام القضاء ولدى الهيئات العمومية ويتولى تعبئة أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية خلال فترة العمليات الانتخابية والإستفتائية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج .

لقد احتفظت السلطة الوطنية في إطار الأمر رقم 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، باختصاصها التنظيمي غير المباشر المتمثل في سلطة إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات، فالمشرع منح في المادة 26 فقرة 10، لمجلس السلطة المستقلة صلاحية إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات وذلك بهدف تحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية، إلا أنه لم يظهر المشرع مدى إلزامية هذا الرأي من عدمه بالنسبة لطالب الاستشارة الذي يكون في هذه الحالة إما البرلمان أو رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أو وزير الداخلية .

وبهذا نكون قد فرغنا من دراسة الفصل الأول من الباب الأول، لننتقل إلى دراسة الفصل الثاني منه والمتعلق بالأساس القانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، الذي نبين فيه البعد القانوني لهذا الاختصاص الممنوح لسلطات الضبط .

الفصل الثاني : الأساس القانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

نتناول في هذا الفصل الموسوم بالأساس القانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الضبط، الذي ينضوي تحته مبحثين، نخصص أولهما للتفويض والتأهيل كأساس للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط، أما في المبحث الثاني منه فندرس الرقابة والولاية القضائية على هذا الاختصاص وكذا تبين مدى دستوريته .

المبحث الأول : التفويض والتأهيل كأساس للاختصاص التنظيمي

ندرس في هذا المبحث الذي نقسمه إلى مطلبين التفويض كأساس للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة (سلطات الضبط) وهذا في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني فنعالج التأهيل كأساس وخلفية قانونية فقهية للاختصاص التنظيمي لهذه السلطات الضابطة .

المطلب الأول : التفويض كأساس للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

لقد قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، بحيث ندرس في الفرع الأول مفهوم التفويض من الناحية القانونية وفي الفرع الثاني منه نعالج فكرة التفويض كمكنة وأساس قانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

الفرع الأول: مفهوم التفويض :

اعتباراً من أننا في حقل ومجال القانون الإداري، نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف التفويض في مجال القانون الإداري وشروطه القانونية ونسقطه على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، وهذا في النقطتين التاليتين :

- أولاً- تعريف التفويض (Délégation) :

يقصد به أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب وجزئ من اختصاصه وصلاحياته إلى موظف آخر، على أن يكون التفويض جزئياً وليس كلياً¹.

كما يقصد بالتفويض أيضاً أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدّها من القانون إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني² .

¹ أنظر سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، مصر، 1991، ص 308 .
² أنظر : عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009 ، ص 177 .

إن التفويض له صورتان :

أ - تفويض السلطة أو الاختصاص :

إن تفويض السلطة أو الاختصاص هو نقل أو تحويل جزء من صلاحيات أو اختصاصات الموظف الأصلي أو السلطة الإدارية الأصلية إلى موظف أو سلطة إدارية أخرى بشكل غير اسمي، يرفع يد المفوض ويجعله غير مختص، ما يجعل قرارات المفوض له في مرتبة قرارات المفوض .

ب - تفويض التوقيع :

هو تحويل الموظف المفوض إليه توقيع القرارات باسم وبدل الموظف الأصيل، بصفة شخصية لفائدة المستفيد منه دون سواه، دون أن يمنع المفوض من التصرف في أي وقت محل المفوض له، بما يؤدي إلى ازدواجية الاختصاصات، دون أن تكون لقرارات المفوض له مرتبة قرارات المفوض والتي تكون لها نفس مرتبة القرارات الأخرى للمفوض له¹ .

ثانيا- شروط التفويض :

إن التفويض حتى يمارس لا بد من توافر بعض شروط، التي يمكن حصرها وتلخيصها فيما يلي :

1- يجب أن يكون منصوص على التفويض في نص قانوني، سواء كان تشريعيا أو تنظيميا فلا يستطيع الرئيس الإداري تفويض جزئ من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه إلا إذا كانت هناك مكنة قانونية تجيز له ذلك صراحة، فالمشرع هو من يوزع قواعد الاختصاص وبمقابل ذلك هو من يجيز نقل تلك الاختصاصات من الرئيس الإداري إلى الموظفين الذين تحت سلطته، فمثلا قانون البلدية الجديد رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 أجاز في مادته 96 فقرة 04 لرئيس البلدية إصدار قرار قصد تفويض إمضائه²، كما رخص وأجاز قانون الولاية الجديد رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012³ في مادته 126 للوالي أن يفوض توقيع كل موظف حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وتضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-14، المؤرخ في 8 شعبان عام 1436

¹ أنظر : سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص من 319 إلى 322 .

² - تنص المادة 96 فقرة 04 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية على أنه " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ، في إطار صلاحياته ، قرارات قصد :- تفويض إمضائه . "

³ - تنص المادة 126 من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية " يمكن الوالي تفويض توقيع كل موظف حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها . "

هجرية الموافق ل 27 ماي سنة 2015، المتضمن إحداث المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، في مادته الحادية عشر (11) هذه المكنة القانونية، والتي نصت على أنه ((يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية للتوقيع على كل القرارات والمقررات ذات الصلة بمهامه .))

2 - يجب أن لا يكون التفويض محظورا صراحة أو ضمنا من طرف نص قانون متعلق بالمادة التي يتدخل فيها المفوض له .

3 - يجب أن يكون التفويض جزئيا، فالمفوض يجب أن لا ينقل إلى الآخرين إلا جزءاً من اختصاصاته، كما توضح ذلك مختلف القوانين .

4 - يجب أن يصدر قرار إداري مكتوب تتوافر فيه أركان القرار الإداري، يقضي بالتفويض كون التفويض لا يتم بصفة آلية.

5 - يجب أن يكون قرار التفويض منشورا بصفة منتظمة في الجريدة الرسمية أو أية وسيلة أخرى كمنشرة الإعلانات القانونية، حتى يكون ساري المفعول وحتى يعلم به المفوض له والسلطة السلمية التي يتبعها المفوض والمفوض له والموظفين في الإدارة المعنية والجمهور المتعامل مع الإدارة، وإن عدم نشره يستتبع بطلان القرارات المتخذة من العون الإداري المفوض له، مع الإشارة إلى أن عدم نشر مقتضيات المحددة لاختصاصات المفوض له، لا يشكل عائقا في تطبيق قرار التفويض المنشور¹.

تبعاً لذلك فإن تفويض الاختصاص هو تقنية وحيلة قانونية، تسمح بالحد من جمود العنصر الشخصي في ركن الاختصاص، بالسماح لبعض القائمين بالإدارة وبعض الجهات الإدارية بنقل جزئ من صلاحياتها المتعددة الأوجه إلى غيرهم من الموظفين خدمة للصالح العام، بما يسمح للمرافق العامة بتقديم خدمات عمومية جيدة، تمتاز بالإتقان والسرعة في تقديمها للمواطن، الذي يكون راضيا عن الأداء الإداري المواكب لتطلعاته وآماله مما يؤدي إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحسين العلاقة بينهما كون تلك الخدمات تكون قدمتها هياكل إدارية متخصصة في مجال معين، منضمة مهامها بطرق ناجعة إعمالا لنص المادة 27 من المرسوم رقم 88-131، المتعلق بتنظيم العلاقات بين المواطن والإدارة التي تنص

¹ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر، بوزريعة، الجزائر، 2006، ص من 83 إلى 85 .

على أنه " يجب البحث عن أنجع السبل لتنظيم المهام وتوزيع المسؤوليات وأكثرها ملائمة في مجال تسليم الوثائق والأوراق الإدارية .

كما يجب أن تفوض إلى أكبر عدد من الموظفين المعينين قانونا، سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها وعلى صحة توقيع الموقعين . "

الفرع الثاني: فكرة التفويض كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

باستقراء أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم لا سيما المادة 141 فقرة 01¹ منه، نجد أن السلطة التنظيمية تعود أساسا لرئيس الجمهورية، الذي يباشرها ويمارسها في غير المسائل المقررة للقانون، السلطة التي يصطلح عليها بالسلطة التقريرية المستقلة (السلطة التنظيمية المستقلة) .

كما نجد المشرع الدستوري في المادتين 139 و140 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، حدد المجالات المحجوزة للبرلمان التي من بينها القواعد المتعلقة بالضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين في مجال الحقوق والحريات العامة، ما يبرر منح هذه الهيئات أو السلطات الإدارية الموكل لها ضبط القطاعات المالية والاقتصادية وبعض قطاعات المعلوماتية والاتصالات، السلطة التنظيمية التي تجد أساسها في النص التشريعي المنشئ لهذه الهيئات الإدارية.

إن بعض الفقه اعتبر أن المشرع الذي حجز له الدستور في أحكامه بعض الاختصاصات، يجب أن يؤديها ويمارسها ولا يسمح له أن يفوضها للحكومة أو هيئات أخرى، إلا إذا سمح له الدستور بذلك، غير أنه في غياب ترخيص دستوري صريح بالتفويض، فتكون كل النصوص التي فوضت للسلطات الإدارية وضع نصوص وأحكام كانت من المفروض أن توضع بقانون، غير مشروعة².

فتبعاً لما سبق ذكره سلفاً إن السلطات الإدارية المستقلة، تضطلع بنوع من السلطة التنظيمية التطبيقية التي تعود للشق الثاني من السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة المعهود له في أحكام الدستور تطبيق القوانين (التشريع والأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية)

¹ - تنص المادة 141 فقرة 01 على أنه : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون . "

² أنظر: إلهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014، ص 197.

والتنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية¹، الشيء الذي يوحي بتفويض الوزير الأول أو رئيس الحكومة، باعتباره من يسهر على حسن سير الإدارة العامة والمرافق العمومية، إعمالاً لأحكام المادة 112 فقرة 07 من دستور 1996 المعدل والمتمم، لجزء من سلطاته التنظيمية لهذه الهيئات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاعات النشاط المختلفة.

إنه بتمحيص فكرة نسبية الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة، نظراً لوسائل التأثير التي تمارسها عليها السلطة التنفيذية، يوحي بتبعية سلطات الضبط المستقلة لها بشكل أو آخر، قد يتبادر إلى الأذهان أن هناك نوع من التفويض الإداري بالاختصاص.

إلا أن قواعد القانون الإداري تضع شرطين أوليين لصحة التفويض كما ذكرنا سابقاً يتمثلان في :

أولها هو وجوب وجود نص صريح يُبيحُ ويُنهيحُ تفويض الاختصاص. أما الثاني منهما فيتجلى في ضرورة أن يكون النص الذي يجيز التفويض من مرتبة النص الذي يقرر اختصاصات الأصل أو أعلى منه درجة².

فمن نافلة القول وبالرجوع إلى أحكام دستور سنة 1996 المعدل والمتمم، اعتباراً من أنه القانون الأساسي الأسمى في المنظومة القانونية، فإننا لا نجد فيه أي إشارة أو قرينة أو تلميح مبطن يدل ويجيز للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، تفويض سلطاته التنظيمية المرتبطة (السلطة التنظيمية التطبيقية) لهذه الهيئات والسلطات الضابطة المستقلة، ما يستتبع استبعاد فكرة التفويض الإداري للسلطة التنظيمية المرتبطة تماماً وأساساً .

فحسب الدكتور رشيد زوامية، إن تفويض الاختصاص التنظيمي من طرف السلطة التنفيذية، يضع سلطات الضبط المستقلة في مركز المناول في مواجهة السلطة التنفيذية³.

وهذا الأمر ينسحب كذلك على التفويض التشريعي كمبرر للسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، لأن الاختصاصات والصلاحيات تمارس ولا تفوض، فبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لا

¹ - تنص المادة 141 الفقرة الثانية من دستور 1996 المعدل والمتمم على أنه : " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. " ، وتنص المادة 112 منه فقرة 03 على أنه " يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية :

03 - يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات،"

² أنظر: زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 203 و 204 .

³ Voir :Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes e la régulation économique en Algérie, d'édition Houma, Alger ,2005, p.74.

وجود لأي نص فيه يبيح للسلطة التشريعية أن تفوض اختصاصاتها التي يكفلها لها الدستور، للسلطات الإدارية المستقلة، حتى تتمكن من سن قواعد قانونية عامة ومجردة، باستثناء النص الدستوري الصريح الذي يتيح لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في حالات معينة وتحت قيود إجرائية شكلية¹.

بهذا القدر نكون قد انتهينا من المطلب الأول من هذا المبحث، لننتقل إلى دراسة المطلب الثاني منه .

المطلب الثاني: فكرة التأهيل كأساس للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.

ندرس في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين مفهوم التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة وهذا في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني ندرس بعض نماذج ومظاهر التأهيل بالنسبة لسلطات الضبط وهذا في الفرع الثاني.

الفرع الأول : مفهوم فكرة التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة.

إن مفهوم فكرة التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة، يتمحور في حيازة واضطلاع السلطات الإدارية المستقلة للاختصاص التنظيمي المباشر، بناءً وأساساً على تأهيل مباشر من طرف المشرع، فمرد ومصدر السلطة التنظيمية لهذه السلطات الضابطة لقطاعات النشاط المختلفة هو التأهيل التشريعي، بإفراد المشرع لنص تشريعي يعطيها هذه الصلاحية².

وظهور مصطلح التأهيل التشريعي (Habilitation Législative) يرجع إلى المجلس الدستوري الفرنسي، الذي يري بأن السلطة التشريعية تمارس اختصاصاتها وصلاحياتها كاملة عندما تحدد بنفسها إطار صلاحيات التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة .

فأغلب المجالات التي تكون من اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، هي وفقاً للدستور من الميادين المحجوزة للسلطة التشريعية، تشرع بها بمقتضى قوانين . فضرورات المشروعية حسب أحد

¹ - تنص المادة 142 من الدستور على أن : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة .

يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام، يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كلّ غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها .
تعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.
تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء . "

² أنظر: زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 205 .

الفقهاء، تحتم وتفرض منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط بموجب نص تشريعي صادر عن البرلمان كقاعدة عامة¹.

إذاً إن القانون المنشأ للسلطات الإدارية المستقلة، هو الذي يمنحها ويؤهلها فيه المشرع للإنشاء قواعد تنظيمية تطبيقية وذلك بحسب كل مجال أو قطاع تختص السلطات الإدارية المستقلة بضبطه وذلك ما نعالجه في الفرع الثاني .

الفرع الثاني : مظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة.

نتناول في هذا الفرع عينات ونماذج عن بعض السلطات الإدارية المستقلة ونسلط الضوء على مظاهر التأهيل لاختصاصها التنظيمي المباشر في النصوص القانونية المنشأة لها وهذا في النقاط التالية :

- أولاً- مظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي .

نبرز في هذا البند مظاهر التأهيل التشريعي بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي، وهذا بتحليل النصوص القانونية التي تؤهل وتمنح السلطات الإدارية المستقلة الصلاحية التنظيمية .

- 01 - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة :

تنص المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1432 هجرية الموافق ل 17 فبراير سنة 2003 " تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنظيم سير القيم المنقولة، وبسن تقنيات متعلقة على وجه الخصوص بما يأتي :

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة،

- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم،

¹ - في فرنسا هناك استثناء على هذا المبدأ العام بمنح لجنة عمليات البورصة الفرنسية بموجب المرسوم التنفيذي المؤرخ في 03-01-1968 السلطة التنظيمية، دون الإحالة إلى نص الأمر رقم 67-833 المنشئ لها الذي لم يعطها هذه الصلاحية، وهذا بهدف ضمان سير بورصة القيم ولإيجاد حل سريع وسد الفراغ القانوني وتبسيط طرق التدخل .

- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم،
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته المذكورة في المادة 19 مكرر 02 أعلاه،
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وتسليم السندات،
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات ."

لقد أهل المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة لمجال بورصة القيم المنقولة، تنظيم سوق القيم المنقولة عن طريق أنظمة تقنية في المجالات المحددة في المادة 31 المذكورة أعلاه. فبتمحيص هذه المادة نجد المشرع أهلها صراحة لذلك وهذا بإيراد في صدر المادة عبارة "سن تقنيات متعلقة على وجه الخصوص"، ما يستشف ويستنتج منه التأهيل القانوني الذي منحه المشرع الجزائري للجنة قصد ممارسة السلطة التنظيمية المباشرة عن طريق خلق أنظمة تقنية ناظمة وضابطة لسوق القيم المنقولة وفي شتى المجالات المرتبطة بها .

- 2- مجلس النقد والقرض:

إن مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة إدارية مستقلة في المجال المالي من بين مهامه إصدار تنظيمات في شكل أنظمة (Des règlements)، وهذا طبقاً لأحكام المادة 62 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، التي تنص على ما يلي :

" يخول المجلس بصفته سلطة نقدية في الميادين التالية :

أ - إصدار النقد، كما هو منصوص عليه في المادتين 405 من هذا الأمر وكذا تغطيته،

ب - مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، لاسيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات،

ج - تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها . ولهذا الغرض، يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية ويحدد استخدام وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى تفادي مخاطر الاختلال،

- د - منتجات التوفير والقرض الجديدة،
- هـ - إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها،
- و - شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لا سيما الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وإبرائه،
- ز - شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر،
- ح - المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها، والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام،
- ط - حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن،
- ي - المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات وأجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، لاسيما منها بنك الجزائر،
- ك - الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي،
- ل - تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف،
- م - تسيير احتياطات الصرف،
- ن - قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.....
- يمارس المجلس سلطاته، في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة.
- يستمع المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية بناء على طلب من هذا الأخير. وتستشير الحكومة المجلس كلما تداولت في مسائل تتعلق بالنقد أو القرض أو مسائل يمكن أن تنعكس على الوضع النقدي . "
- إذا فالمشرع الجزائري في القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، أهل مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة للمجال المالي، إصدار أنظمة تتعلق بمجال اختصاصه، غير أن هذا التأهيل لإصدار أنظمة ليس مطلقا فطبقا للمادة 62 المذكورة أعلاه فيمكن للوزير

المكلف بالمالية أن يطلب من المجلس سماعه، ناهيك عن أن المادة 63 من قانون النقد والقرض، أعطت لوزير المالية مدة عشرة (10) أيام من تاريخ تبليغه بمشاريع الأنظمة من طرف محافظ بنك الجزائر طلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها، على أن يتم عرض تلك التعديلات المقترحة على المجلس من قبل المحافظ .

يتم إصدار الأنظمة من قبل المحافظ، أين يتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

-03- مجلس المنافسة :

لضبط السوق وتنظيمه، أنشئ مجلس المنافسة الذي هو سلطة إدارية مستقلة، منحه المشرع تأهيلاً لإصدار التنظيمات الضابطة للمنافسة داخل السوق وهذا باستقراء المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بالقانون 2008، التي منحت له صلاحية اتخاذ التدابير التنظيمية، المتعلقة بتنظيم وضبط السوق والسير الحسن للمنافسة، فالمادة 34¹ من قانون المنافسة المعدل والمتمم في صيغتها الجديدة تنص " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، بأية وسيلة ملائمة، واتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية .

ففي هذا الإطار، يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر .

يمكن أن يستعين مجلس المنافسة بأي خبير أو يستمع إلى أي شخص بإمكانه تقديم معلومات له.

¹ - إن المادة 34 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هجرية الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 ، المتعلق بالمنافسة، قبل تعديلها بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 هجرية الموافق ل 25 يونيو سنة 2008 ، لم تكن تتضمن الفقرة الثانية المتضمنة اتخاذ مجلس المنافسة كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو المنشور، الفقرة التي تم إضافتها إليها بتعديل المادة 34 سنة 2008، ما نعتبره إضافة وتوضيحاً للاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية ضابطة للعملية التنافسية بين المتعاملين الاقتصاديين .

كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية، لاسيما تلك التابعة للوزارة المكلفة بالتجارة إجراء كل تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تدرج ضمن اختصاصه . "

إذا فالمشرع الجزائري منح لمجلس المنافسة، كونه سلطة إدارية مستقلة ضابطة للسوق وضامنة للسير الحسن للمنافسة، تأهيلاً لإصدار تنظيمات تتعلق بمجال اختصاصه، نظراً للطابع التقني والفني لهذا المجال والذي يجعل من اضطلاع مجلس المنافسة بإصدارها (التنظيمات) ذات فعالية ونجاعة .

4 - لجنة ضبط الغاز والكهرباء:

إن لجنة ضبط الغاز والكهرباء (C.R.E.G) كما قلنا سلفاً، هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، تضطلع بوظيفة ضبط السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، تسهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بمرفق الكهرباء والغاز.

للاضطلاع بهذه الصلاحيات أهلها ومنحها المشرع الجزائري السلطة التنظيمية، بإعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون، والنصوص التطبيقية المرتبطة بها، فالمادة 115 فقرة 01 من القانون 01-02 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هجرية الموافق لـ 05 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، تنص على أنه "تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يأتي :

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة به ، " .

على هذا الأساس فالمشرع الجزائري منح تأهيلاً للجنة ضبط الغاز والكهرباء حتى تصدر نصوصاً تنظيمية لضبط مجال سوق الكهرباء والغاز، المجال ذو طابع التقني والفني، لصياغة نصوص تنظيمية دقيقة وفي فترة وجيزة .

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة وتحليل هذه النقطة الأولى المتعلقة بمظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي لننتقل إلى دراسة النقطة الثانية المعنونة بمظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات.

- ثانيا- مظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات :

نتناول في هذا البند بعض النماذج عن بعض السلطات الإدارية المستقلة لمجال الحقوق والحريات ونسلط الضوء على مظاهر التأهيل لاختصاصها التنظيمي المباشر في النصوص القانونية المنشأة لهذه الهيئات الضابطة وفقا لما يلي :

01- سلطة ضبط السمعي البصري:

إن سلطة ضبط السمعي البصري كما قلنا سابقا، هي سلطة ضابطة لحرية الرأي والتعبير عن طريق الصحافة المسموعة والمرئية، فهي سلطة إدارية مستقلة خارج نسق تحكم الدولة وللقيام بهذه المهمة بكيفية متكاملة ومنسجمة، منحها المشرع صلاحيات تنظيمية مباشرة (سلطة التقرير) وذلك بتأهيلها للإصدار أنظمة، نظراً للانفتاح الإعلامي المشهود الذي عرفته الجزائر.

فالمشرع الجزائري في المادة 55 من القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بنشاط السمعي البصري، نصت على أنه :

" تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية :

- في مجال الضبط :

- تدرس طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري، وتبت فيها،
- تخصص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبحث الإذاعي والتليفزيوني، من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري الأرضي، في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون،
- تطبق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة، وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية، خلال الحملات الانتخابية، طبقاً للتشريع والتنظيم ساري المفعول،
- تطبق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المتعمدة،

- تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون،

- تحدد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية،

- تعد وتصادق على نظامها الداخلي"

فالمشرع في هذه المادة منح سلطة ضبط السمعي البصري تأهيلاً مبطناً، غير أن هذا التأهيل الممنوح لها هو تأهيل مجاله ضيق ومحدود، بتحويلها في المادة المذكورة أعلاه سلطة تقرير تقنية ضيقة، تخص مجالات تنحصر في المسائل التقنية والفنية بحتة، لأن مجال الحقوق والحريات اختصاص محجوز للمشرع بالمفهوم الضيق (البرلمان بغرفتيه).

02- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة :

إن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي سلطة إدارية مستقلة تضبط حرية الرأي والتعبير عن طريق الصحافة المكتوبة وعن طريق الاتصال الإلكتروني، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مهامها تتمثل في السهر على احترام أحكام القانون العضوي رقم 05-12، المتعلق بالإعلام في مجال الصحافة المكتوبة التقليدية والإلكترونية .

نجد المشرع الجزائري في المادة 40 من قانون الإعلام، منح تأهيل لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، التي نصت على أنه " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

وتتولى بهذه الصفة، على الخصوص ما يأتي :

.....

- تحديد القواعد والشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام والسهر على توزيعها،

- السهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه"

فبتمحيص هذه الفقرات من المادة المذكورة آنفاً، نجد المشرع الجزائري في قانون الإعلام، منح لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تأهيل جد محدود، وهذا كون أن مجال الحقوق والحريات وخاصة حرية الرأي والتعبير، يتم ضبطها وتنظيمها عن طريق التشريع كأصل عام، وهذا نظراً لطبيعة السلطة التشريعية المنتخبة الممثلة لإرادة الشعب، في مقابل السلطة التنفيذية بجميع امتداداتها العمودية والأفقية التي وظيفتها الدستورية تنطوي على نوع من الردع والقسر فرضها طبيعة اختصاصها .

03- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

إن السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، إعمالاً لأحكام المادة 22 من القانون رقم 07-18، المؤرخ في 25 رمضان 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018، نجد المشرع في ظل هذا القانون منحها تأهيلاً لإصدار أنظمة وهذا في المادة التاسعة والعشرون (29) منه، بمنحها سلطة تنظيمية تتمثل في إصدار أنظمة تحدد بموجبها الشروط والضمانات المرتبطة والمتعلقة بحقوق الشخص المعني في الميادين والمجالات المتعلقة بحرية التعبير والصحة والشغل والبحث التاريخي والإحصائي والعلمي والمراقبة عن بعد واستعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال بالتنسيق مع القطاعات المعنية .

لقد منح المشرع الجزائري هذا التأهيل للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي رغم أن هذه التنظيمات التي تصدرها هذه السلطة تتعلق بحقوق وحريات الأشخاص، لأنها تتعلق بقواعد تقنية وفنية تتطلب التخصص والخبرة لا يمكن للسلطة التشريعية أن تنجزها بالدقة والسرعة المطلوبين، نظراً لتكوينها من الناحيتين المادية والبشرية، لذلك تم منح تأهيل لهذه السلطة الإدارية المستقلة التي هي امتداد للسلطة التنفيذية.

بهذا نكون قد انتهينا من هذا المبحث، لننتقل إلى دراسة المبحث الثاني الذي نعالج فيه مدى دستورية هذا الاختصاص التنظيمي الذي أهلت به السلطات الإدارية المستقلة والرقابة القضائية عليه .

المبحث الثاني: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الضبط والولاية القضائية عليه .

نخرج بالدراسة والتحليل في هذا المبحث الذي قسمناه إلى مطلبين، مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة وهذا في المطلب الأول منه، أما في مطلبه الثاني منه فندرس القضاء المختص في نظر المنازعات المتعلقة بهذا العمل التنظيمي .

المطلب الأول: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

نتناول بالدراسة والتحليل في هذا المطلب الأول الذي قسمناه إلى فرعين، موقف كل من القضاء والفقهاء الدستوريين من اختصاص التنظيمي الموكل قانوناً إلى السلطات الإدارية المستقلة وذلك بالطرق إلى موقف المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية العليا من الاختصاص اللائحي للسلطات الضبط وهذا في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فندرس موقف المجلس الدستوري الجزائري من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

الفرع الأول : موقف المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية العليا المصرية من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

ندرس في هذا الفرع موقف كل من القضاء الدستوري الفرنسي والمصري من الاختصاص اللائحي للسلطات الإدارية المستقلة، مع إحقاقه برأي وتعليق الفقهاء الدستور عليه .

- أولاً- موقف المجلس الدستوري الفرنسي من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.

إن المجلس الدستوري الفرنسي، قد أجاز منح السلطات الإدارية المستقلة، سلطة إصدار اللوائح، على أن يكون ذلك في مجالات محددة من حيث مجال تطبيقها أو محتواها أو مضمونها، على أن يتم احترام الإطار المحدد بواسطة القوانين واللوائح، أي أن سلطات الضبط تتمتع بالسلطة اللائحية لممارسة اختصاصاتها المحددة لها قانوناً فقط، على ألا تتعدى مجال اختصاصاتها المحدد .

فبناءً على ذلك لقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 18 - سبتمبر- 1986 المتعلقة باللجنة الوطنية للإعلام والحريات " أن أحكام نص المادة 21 من الدستور لا تحول دون قيام المشرع بمنح سلطة غير السلطة التنفيذية، صلاحية وضع قواعد لها قوة القانون ولكن بشرط أن يتم تحديد إطارها وأن تتوافق مع القوانين والأنظمة . "

Il a admis que les dispositions de l'article 21 de la constitution ne faisaient pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité autre que le premier ministre le soin de fixer (.....) des normes permettant de mettre en œuvre une loi, à la condition que ce soit dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et règlement¹ .

¹ أنظر : رنا سمير اللّحّام، المرجع السابق، ص 62 .

فالمجلس الدستوري الفرنسي، حدد الأطر التي يجب على سلطات الضبط المستقلة المؤهلة من طرف المشرع احترامها عند وضعها لقواعد تنظيمية عامة مجردة لها القوة الإلزامية للقانون، ألا وهي القوانين التي تسنها السلطة التشريعية والتنظيمات التي تصدر عن السلطة التنفيذية.

إن هذا الاتجاه الذي أكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر 15 - يناير 1992، مقرا فيه الشروط والقيود الواجب مراعاتها عند نقل الاختصاص التنظيمي الأصيل للوزير الأول إلى السلطات الإدارية المستقلة، مؤكدا أن نص المادتين 13 و21 من الدستور لا تحولا دون أن يعهد المشرع إلى سلطة أخرى من سلطات الدولة غير الوزير الأول مهمة تحديد القواعد التي تطبق القانون، بشرط أن يكون هذا التفويض متعلقا بإجراءات محددة من حيث تطبيقها ومن حيث مضمونها¹.

فالمادة 21 من الدستور الفرنسي التي تمنح للوزير الأول الاختصاص التنظيمي ليست عائقا حتى يؤهل المشرع بقانون الاختصاص التنظيمي لسلطة عمومية غير الوزير الأول، على أن يكون ذلك وفق ضوابط ومحددات تتحدد بالاختصاص الموكل لكل سلطة إدارية مستقلة. فالسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط، هي سلطة تنظيمية خاصة يجب أن لا تحترم فقط التشريع بل حتى التنظيمات الصادرة عن السلطة التنفيذية².

كما أنه من نافلة القول يجدر بنا الإشارة إلى قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 17- يناير - 1989، القرار الذي صدر في فترة سبقت صدور القرار المذكور أعلاه، الذي حوى وتضمن حيثية صريحة، تدل على اعتراف القضاء الدستوري الفرنسي بدستورية النص التشريعي الذي يمنح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، على أن يتم تحديد كل من موضوع ومجال هذه السلطة التنظيمية الموكلة للسلطات الضبط حتى لا تتعارض مع السلطة التنظيمية العامة الممنوحة للوزير الأول³، مع منح للوزير المعني حق الاعتراض على أعمالها التنظيمية، أمام القضاء في حالة سوء التقدير وذلك في حيثيته التي أقر فيها أن " اللجنة الوطنية للاتصال والحريات تخضع في ممارستها لاختصاصاتها وعلى غرار كل سلطة

¹ أنظر: محمود صبحي علي السيد، المرجع السابق، ص 500 و501.

² Voir : Rachid Zouaimia, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes Revue critique de droit et sciences politiques, Faculté de droit université mouloud Mammeri, Tizi -Ouzou, Numéro 02, 2011, p20.

³ أنظر: زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 215.

إدارية، للرقابة القانونية، سواءً من جانب الحكومة المسؤولة أمام البرلمان عن نشاط إدارات الدولة، أم من قبل أي شخص يكون له مصلحة في ذلك¹.

إن الفقه الدستوري انقسم بخصوص منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، بين مؤيد لتبني تفسيراً ضيقاً لنص المادة 21 من الدستور الفرنسي، ومنه من رفض هذا المنح وما بين مؤيد لتبني تفسيراً واسعاً ومنه قبول هذا المنح، فمؤيدي التفسير الضيق خلصوا إلى عدم دستورية منح السلطة التنظيمية لغير الوزير الأول من دون تفويض من صاحب الاختصاص الأصلي، فاعتبر الفقيهين Pierre Delvolvé et George Vedel أن النظام الدستوري الفرنسي يشكل ازدواجية إدارية بناءً على نصي المادتين 13 و 21 من الدستور اللتان توزعان السلطة التنظيمية بين رئيس الدولة والوزير الأول، ورغم هذا الاحتكار إلا أنه لا يجب إهمال عدد آخر من الهيئات الإدارية التي تتمتع في إطار نشاطها واختصاصها بسلطة إصدار تنظيمات. في حين اعتبر البعض الآخر من الفقه أن منح السلطة التنظيمية تفتيتاً لسلطة الدولة وتجريداً للحكومة من بعض اختصاصاتها².

- ثانياً - موقف المحكمة الدستورية العليا المصرية من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة:

إن السلطات الإدارية المستقلة هيئات عرفها النظام الإداري المصري، لذلك نجد أن المحكمة الدستورية العليا المصرية، فيما يخص دستورية الاختصاص التنظيمي الخاص بها، الذي أطلقت على ما ينتج عنه من لوائح تسمية اللوائح المفترقة للصفة الإدارية، استقرت في قضائها على عدم اختصاصها برقابة اللوائح المفترقة للصفة الإدارية، معللة ذلك باتصال مجالها بمجال القانون الخاص، ففي قرارها الصادر في القضية رقم 79 لسنة 1998-06-06، قضت أن كل لائحة يتحدد تكييفها القانوني بمجال سريانها، فكلما كان هذا المجال متصلاً مباشرة بنطاق القانون الخاص، انحسرت عنها الصفة الإدارية ولو كانت الجهة التي أصدرتها شخصاً من أشخاص القانون العام، فلا تعتبر بالتالي تشريعاً بالمعنى الموضوعي مما تمتد إليه الرقابة القضائية التي تباشرها هذه المحكمة في شأن الشرعية الدستورية. فططبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية بعدم اختصاصها بنظر الطعن في دستورية المادة الرابعة من لائحة النظام الأساسي لمكافحة نهاية الخدمة للعاملين بقطاع البترول على أساس أن تلك المادة لا تعدو أن

¹ أنظر: محمود صبحي علي السيد، المرجع السابق، ص 501 و 502.

² أنظر: إلهام خرشي، المرجع السابق، ص 202.

تكون تنظيمًا لشأن يتعلق بميزة مقررة لهم عند انتهاء خدمتهم، لا تشريعًا بالمعنى الموضوعي ومن ثم تتحسر عن الرقابة على دستوريته ولاية هذه المحكمة¹.

إن الفقه الدستوري المصري تباينت آراءه بين مؤيد ومعارض لاتجاه المحكمة العليا الدستورية فالإتجاه المؤيد لها اتفق معها في عدم اختصاصها بنظر الطعن بعدم دستورية اللوائح المفترقة للصفة الإدارية، إلا أنه لم يتفق مع الحجج والمبررات والحيثيات التي ساققتها لتبرير موقفها، منتقدا اعتمادها في تحديد طبيعة اللائحة على مجال تطبيقها دون مضمونها ومدى اتصالها بالمراكز القانونية العامة بالإضافة إلى صعوبة تحديد ما يعد من القانون العام وهل يعتمد في تحديده على طبيعة النشاط ومدى احتوائه على عنصر السلطة العامة أم يكتفي بالنظر إلى طبيعة الهيئة التي تمارس النشاط، وخلص في رأيه إلى عدم اختصاص المحكمة الدستورية بنظر الدعوى يعود إلى كون أن اللائحة المطعون فيها هي لائحة من الناحية الشكلية صدرت من وزير قطاع وانصرفت إلى فئة محددة بالذات، مما يخلع عنها وصف العمومية والتجريد .

أما الرأي الفقهي المعارض الإتجاه المحكمة الدستورية العليا بخصوص عدم اختصاصها بفحص دستورية اللوائح المفترقة للصفة الإدارية، على اعتبار أن قضاءها بذلك يضيق من نطاق اللوائح الخاضعة للرقابة الدستورية فاللوائح في المادة 175 من الدستور ورد على إطلاقه يستغرق شتى أنواعها، بغض النظر عن اكتساب هذا الوصف على أساس عضوي أو موضوعي، فحسبهم لا تجرد اللائحة من طبيعتها بالقول أنها تسري على أشخاص القانون الخاص وإما يلحق بها اعتبارًا من طبيعة مصدرها².

وبعد أن بينا موقف المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية العليا المصرية من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، ننتقل إلى دراسة موقف المجلس الدستوري الجزائري إن وجد من الاختصاص التنظيمي للسلطات الضبط المستقلة .

الفرع الثاني : موقف المجلس الدستوري الجزائري من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

إن المجلس الدستوري الجزائري لم يصدر عنه أي قرار أو رأي يؤسس لمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة من عدمها وذلك من خلال فحصه لقوانين إنشائها، التي لم تعرض عليه للرقابة على مدى دستوريته .

¹ أنظر: محمود صبحي علي السيد ، المرجع السابق، ص 503 و504 .

² أنظر: محمود صبحي علي السيد ، المرجع السابق، ص 507 و508 .

فبتمحيص أحكام الدستور الجزائري نجد أن المادة 125 منه منحت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في غير المسائل المحجوزة للقانون، في حين أن تنفيذ القوانين يعد من المجالات التنظيمية التي يختص بها الوزير الأول، بحيث أن هذا الأخير يوقع على المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية وهذا طبقا لما تنص عليه أحكام المادة 85 من الدستور¹.

فمن هاتين المادتين من الدستور الجزائري يتضح أن هناك نوعين من السلطة التنظيمية الأولى أصيلة ومستقلة يتمتع بها رئيس الجمهورية والثانية تطبيقية وتبعية لتنفيذ القوانين والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، يمارسها الوزير الأول، فبناءً عليه فالدستور لا يعرف سلطات تنظيمية أخرى وعليه ولعدم وجود قرار أو رأي صادر عن المجلس الدستوري الجزائري كما قلنا سلفا، يتحتم علينا التعرض لرأي الفقه بخصوص السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة .

فمن بين الآراء نجد رأي الأستاذ رشيد زوايمية (Rachid . Zouaimia) الذي يرى أن السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة لا تتعارض أو تتضارب مع أحكام الدستور معللا ومبررا ذلك بالواقع العملي الذي أثبت وجود أشكال متعددة للسلطة التنظيمية، تتمتع بها سلطات أخرى غير الوزير الأول التي من أبرز أمثلتها السلطة التنظيمية التي يمارسها الوزراء في قطاعاتهم الوزارية إما بناءً على تفويض من الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي أو بمقتضى تأهيل مباشر من المشرع الذي يمكنه أن يكلف أحد الوزراء بتحديد أدوات تطبيق القانون المرتبط بقطاعه . كما أن السلطة التنظيمية التي يمارسها ممثلي الجماعات الإقليمية (الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية) خاصة في مجال الضبط الإداري، فالوالي إعمالا لأحكام قانون الولاية رقم 12-07 لاسيما المواد 112 و 113 و 114 و 125 منه، يسهر على حماية حقوق وحرريات المواطنين ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات عبر إقليم الولاية وهو المسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، الشيء الذي يتأتى بإصدار قرارات تنظيمية تنشر في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية . ناهيك عن أن رئيس المجلس الشعبي البلدي منحه قانون البلدية رقم 11-10، مكنة اتخاذ قرارات تنظيمية بغرض الضبط الإداري

¹ Voir : Rachid Zouaimia, Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie Séminaire nationale des autorités administratives indépendantes, op.cit., p 09 .

وبغرض حماية حقوق وحرريات المواطنين على مستوى إقليم بلديته وهذا إعمالاً لأحكام المواد 94 و96 و99 منه¹.

إضافة إلى كل هذا فإن التنظيمات المهنية التي هي عبارة عن أشخاص معنوية من أشخاص القانون الخاص تقوم ببعض النشاطات تشبه ما يقوم به المرفق العام، تحوز على سلطة تنظيمية تمكنها من وضع نوعين من القواعد، الأولى تتعلق بنظامها الداخلي الذي يحكم سيرها، أما الثانية فتتضمن مدونة أخلاقيات المهنة كالاتحاد الوطني لمنظمات المحامين والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمترجمين والمترجمين الرسميين².

فالسطة التنظيمية (التنفيذية) التبعية أو المرتبطة بتنفيذ وتطبيق القوانين والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، حسب صاحب هذا الرأي لها مفهوم واسع يتضمن العديد من الأشكال لم يرق الدستور الجزائري بتحديد لها وحصرها في مجملها، مكتفياً بالنص على أحد المظاهر المتمثلة في السطة التنظيمية العامة والتقليدية التي يتمتع بها الوزير الأول في تطبيق القوانين والتنظيمات، في حين تشكل البقية الأخرى التي أغفلها الدستور والتي تم منحها للوزراء والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والتنظيمات المهنية مظهراً آخر للسطة التنظيمية الخاصة³.

فالسطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة، تتشابه مع تلك السطة الممنوحة للعديد من الهيئات الإدارية والشبه الإدارية، فهي بذلك لا تعد انتهاكاً ولا خرقاً لأحكام الدستور كونها سلطة تنظيمية تم منحها لسلطات الضبط المستقلة لتطبيق القوانين في مجالات خاصة ومحددة سلفاً من طرف المشرع، ولا يكون بأي حال من الأحوال أن تكون عامة كذلك التي يتمتع بها الوزير الأول، فهي سلطة تنظيمية مقيدة بمجال اختصاص كل سلطة إدارية مستقلة ولا تكتسي ذلك الطابع العام المشار إليه في المادة 125 من الدستور، مما يستوجب أن تكون متوافقة وغير مخالفة لهذه الأخيرة⁴.

هناك رأي فقي آخر يرى أن السطة التنفيذية لا يمكن لها أن تقوم بمهمة الضبط، كون أن هذه السطة ليس لها موقع جيد من أجل التدخل في المجال الاقتصادي، فبظهور هذه الهيئات المستقلة تم

¹Voir : Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation indépendantes , op.cit., p 103 et 104.

²Voir : Rachid Zouaimia, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes Revue critique de droit et sciences politiques ,op.cit., p 25.

³Voir : Rachid Zouaimia , Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes Revue critique de droit et sciences politiques , op.cit., p 26 .

⁴ Voir : Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation indépendantes , op.cit., p 105.

السماح بوجود نوع من الفصائل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه مما يعطي شعورا بالنقص داخل الدولة، إلا أنه أعترف للسلطات الإدارية المستقلة بالاختصاص التنظيمي في مجال محدد من المشرع بتفويض من المؤسس الدستوري لذا سميت السلطة التنظيمية الممارسة من طرف هذه الهيئات بالسلطة التنظيمية الخاصة الهادفة إلى تطبيق القوانين في الإطار الذي حدده المشرع، أما تلك التي يمارسها الوزير الأول فهي سلطة تنظيمية عامة.¹

فحسب هذا الرأي يجب التفريق بين السلطات التي أنشأت في إطار دستور 1989 وتلك التي أنشأت في إطار دستور 1996، بحيث أن السلطات التي أنشأت في إطار دستور 1989 وهي المجلس الأعلى للإعلام ومجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومجلس المنافسة أنشأت بالمادة 115 من الدستور، غير أنه ومن بين 26 مجالاً المحددة في المادة لا توجد أي أحكام تسمح بإنشاء هذه السلطات وفي نفس الوقت فإن النص الدستور لا يؤهل السلطة التنفيذية لإنشائها إلا إذا تم التسليم بإدراج هذا الاختصاص في إطار التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية والتي تكون في المجالات غير المخصصة للقانون حسب المادة 125 من الدستور ويبقى مازق قانوني يبرزه الأستاذ مخلوفي بأنه بالإمكان تبني الطريقة التي قدمها المجلس الدستوري الفرنسي، أما بخصوص السلطات المنشأة في إطار دستور 1996 والمتمثلة في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فالنصوص المنشأة لها تؤثر بالمادة 122 من الدستور التي تنص في فقرتها التاسعة والعشرون على صلاحية السلطة التشريعية بإنشاء فئات المؤسسات إذا يمكن اعتبار سلطات الضبط المستقلة من ضمنها .

أما دستور 2016 ف جاء في فصله الثالث المعنون بالمؤسسة الاستشارية من الباب الثالث مجموعة من المواد الجديدة التي ناقشت مجموعة من السلطات الإدارية المستقلة وهي المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي نصت عليه المادة 198 من الدستور والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي نصت عليها المادة 202 منه، فالمشرع الدستوري في هاتين المادتين نص صراحة على مصطلح السلطات الإدارية المستقلة بالنسبة للسلطتين المذكورتين أعلاه.²

¹ أنظر: الطاهر زواقري وسهييلة بن عمران، الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، مطبعة البدر، باتنة، الجزائر، العدد 08، سنة 2017، ص 19 .

² أنظر: طاهر زواقري وسهييلة بن عمران، نفس المرجع، ص 21 و 22 .

هناك من يرى أن إيلاء التنظيم للسلطات الإدارية المستقلة لا يعارض الدستور، لأن هذه السلطات تعمل باسم الدولة ولحسابها، كما أن التعيين الرئاسي لأعضاء سلطة الضبط من أجل القيام بالمهام المحدد في القانون رقم 03-2000 من باب تفويض الصلاحيات التنظيمية في هذا القطاع نظرا لخصوصيتها وطابعها التقني، خاصة وأنه في العرف الدستور ما يتماشى مع هذا الطرح، حيث تفسر النصوص التي تعهد إلى السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ القانون تفسيراً من شأنه أن يمنحها الحق في إصدار اللوائح¹.

وحسب رأينا إن الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة، هو اختصاص فرضه تطور المجتمع في شتى مجالات ومناحي الحياة، لاسيما السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ما استتبع تطور وتشعب وظيفة الدولة وانعكس على واقع المؤسسات الإدارية، فاستلزم منح هيئات إدارية غير الوزير الأول من بينها السلطات الإدارية المستقلة اختصاصات تنظيمية محدودة ومقيدة بحسب القطاع الذي تضبطه. فدستورية اختصاصها التنظيمي يستنتج ويتشف من دسترة المشرع الدستوري لبعض السلطات الإدارية المستقلة وتبنيه لتلك التسمية في صلب النص الدستوري وذلك بنصه 202 منه على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، التي أصبحت بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر 2020، يطلق عليها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، أين أعطتها هذه المادة وصف المؤسسة المستقلة، كما أنه كان باستطاعة المشرع سن قانوني عضوي أو أساسي أو نظامي (Loi organique) والذي يعد من فئة القوانين الدستورية المكملة للدستور، على أن يضمنه أحكاماً قانونية تنظم السلطات الإدارية المستقلة، الأحكام التي من بينها النص على إمكانية تزويد سلطات الضبط المستقلة بصلاحيات واختصاصات تنظيمية خاصة مقيدة بمجال نشاطها وبحسب القطاع الذي تضبط نشاطه وهذا كون أن القوانين العضوية يتم الرقابة عليها رقابة سابقة من قبل المحكمة الدستورية، بغرض إزالة كل لبس وجدل قانوني قد يثور، ونظراً إلى أنه لتعديل الدستور قد يتبع إجراءات معقدة تستغرق وقتاً.

بهذا نكون قد انتهينا من هذا المطلب، لننتقل إلى المطلب الثاني المتعلق بالولاية القضائية على الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط وذلك بإبراز القضاء المختص في الفصل في المنازعات التي تنشأ عن ممارسة هذه الهيئات لهذا الاختصاص.

¹ أنظر : عبد الهادي بن زيطة ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007 ، ص 13 .

المطلب الثاني: الولاية القضائية على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة .

نتناول في هذا المطلب الثاني الولاية القضائية في الفصل في المنازعات الناشئة عن ممارسة سلطات الضبط المستقلة لنشاطها التنظيمي، بحيث نقسمه إلى فرعين ندرس في فرعه الأول رقابة القضاء الإداري على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أما في فرعه الثاني فنعالج رقابة القضاء عادي عليه .

الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

إن السلطات الإدارية المستقلة تتميز بطابعها الإداري، ما يجعل الولاية القضائية تنعقد للقضاء الإداري بالنظر في الطعون المقدمة ضد قراراتها وذلك باستقراء النصوص المنشئة لها، بما يجعلنا نتناول بالدراسة في هذا الفرع الذي ينضوي تحته مجموعة من النقاط ما يلي :

- أولا- الجهة القضائية المختصة في الفصل في المنازعات الناشئة عن الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة :

إن القاعدة العامة لإسناد اختصاص جهة قضائية إدارية للبت في منازعة إدارية هي نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 - دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعوى التفسيرية ودعوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2- دعوى القضاء الكامل .

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة . "

فالمشرع الجزائري في مجال اختصاص المحاكم الإدارية، بمعنى النوازل التي لها ولاية الفصل فيها وتتمثل فيما يلي :

1- الدعوى الرامية إلى إبطال القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية غير المركزية، والمتمثلة في :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، ومثالها مديريات التربية والجامعات ومختلف المعاهد .

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية مثل ملحقات الحالة المدنية .

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، ومثالها المستشفيات والقطاعات الصحية، والتي لها شخصية معنوية واستقلالية مالية، وكل مؤسسة ذات طابع إداري منح لها التنظيم استقلالية مالية .

2- الدعوى الرامية إلى تفسير أو فحص مشروعيات القرارات الصادرة عن إحدى الهيئات أعلاه .

3- دعاوى القضاء الكامل، وتشمل كل القضايا ذات الطابع الإداري، ماعدا قضاء المشروعية المتمثل في دعاوى الإبطال والتفسير وفحص المشروعية، ومثالها دعاوى المسؤولية الإدارية، ومنازعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية والتعدي والاستيلاء، ودعاوى الوظيف العمومي والصفقات العمومية والأشغال العامة، ومنازعات الضرائب، ومنازعات أملاك الدولة، وبعض منازعات الضمان الاجتماعي، وكذا بعض منازعات المستثمرات الفلاحية .

4- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة :

هنا يجب أن يتدخل المشرع بنص خاص، يمنح بموجبه الولاية القضائية في الفصل في المنازعة للقضاء الإداري مثلا قانون الإجراءات الجبائية الذي جعل فيه المنازعة الجبائية من اختصاص القضاء الإداري¹ .

فالمشرع في أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حدد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، أما مجلس الدولة فحدد اختصاصه النوعي للبت في القضايا الإدارية، بحيث أنه يفصل كقاضي اختصاص ابتدائيا ونهائيا (premier et dernier en ressort) في المنازعات التي تنور بشأن

¹ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملوياً، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية ، دار هومة للطباعة والنشر، 34 حي لا بربوار ،بوزريعة ، الجزائر ، 2010 ، ص43 و44 .

بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية، الصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية والوطنية، حيث تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 على ما يأتي :

يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :

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

02- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعتها من اختصاص مجلس الدولة¹.

وتضيف المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الأخيرة بأن مجلس الدولة يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة .

1- الطعون بالإبطال المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية: يكون مجلس الدولة مختصا بصفته قاضيا لأول وآخر درجة للفصل في دعوى الإبطال المرفوعة ضد قرار إداري صادر عن السلطات الإدارية المركزية، سواءً كان القرار تنظيميا أو فرديا .

ويقصد بالسلطات المركزية كل الهيئات الإدارية الموجودة على المستوى المركزي، وتتمثل في الدولة ومختلف الوزارات وكذا مصالحها الخارجية اللامركزية، وتبعاً لذلك يختص مجلس الدولة للبت في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد :

- المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية وكذا القرارات والتعليمات الصادرة عنه .

- المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول² .

- القرارات الصادرة عن مختلف الوزراء تنظيمية كانت أم فردية .

- القرارات الفردية المشتركة، الصادرة من طرف وزيرين أو أكثر .

- المقررات الصادرة عن الوزراء وكذا المناشير الصادرة عنهم .

¹ أنظر: محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقاً للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، الجزائر، 2009، ص 118 .

² أنظر: لحسن بن شيخ أنث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية....، ص 406 و 407 .

- التعليمات والمناشير الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية سواء كانت صادرة عن الوزير الأول أو عن رئيس الجمهورية أو عن الوزراء أو المدراء العامون بالوزارات والذين تلقوا تفويضا بذلك، أو صادرة عن الأمين العام للحكومة، أو عن المدير العام للوظيفة العمومية عندما يتلقى تفويضا من طرف هذا الأخير .

مع استثناء الأوامر الرئاسية التي يشرع بموجبها رئيس الجمهورية ما بين دورتي البرلمان، فهي لا تخضع لإمكانية مخاصمتها بواسطة دعوي الإبطال، لأننا لسنا بصدد عمل إداري، بل بصدد عمل تشريعي وذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، خاصة وأنها تعرض على البرلمان بعد ذلك في أول دورة له، وتستثنى كذلك القرارات الإدارية التي لها طابع أعمال السيادة.

2- الطعون بالإبطال ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية : هي المنظمات ذات الطابع الوطني تهتم بالدفاع عن مصالح حقوق أعضائها، والذين تربطهم مهنة معينة مثل النقابة الوطنية للمحامين¹ .

3- الطعون بالإبطال ضد القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية : فهذه الصلاحية الممنوحة لمجلس الدولة تضمنها الفقرة الأولى من المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، التي نصت على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة على الهيئات الوطنية، الهيئات من أمثلتها السلطات الإدارية المستقلة، فالمشروع الجزائري أخضعها لرقابة القضاء الإداري نظراً لخطورة السلطات المخولة لها والتي تمس خاصة المجال الاقتصادي والمالي، فسلطات الضبط جزء من سلطات الدولة لأن المشروع منحها عدة سلطات حتى تؤدي وظيفة الضبط المخولة لها ومن بينها سلطة إصدار القرارات الفردية والسلطة التنظيمية² .

وهناك من أطلق على الهيئات العمومية الوطنية وأدرج ضمنها التنظيمات والأجهزة ذات الطابع الإداري، تتمتع بالشخصية المعنوية، بما يجعلها مستقلة قانوناً عن أجهزة الدولة وهيكل السلطات الإدارية المركزية ومن أمثلتها المجالس العليا القائمة في مختلف القطاعات : المجلس الوطني الاقتصادي

¹ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية، ص 411 .
² أنظر: حميد زايدي، السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة القمعية ورقابة القضاء، ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية جامعة 08 ماي 1945، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص 03 .

والاجتماعي، المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الإسلامي الأعلى، معهد الدراسات الإستراتيجية وبصرف النظر عن الجهة الوصية عليها سواءً كانت رئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى أو الوزارة¹. فحسب رأي الأستاذ خلوفي رشيد إن السلطات الإدارية المستقلة لا تدخل ضمن فئة الجماعات المحلية أو فئة المؤسسات العمومية ذات الطابع أو الصبغة الإدارية، وبالتالي يبقى إدراج هذه السلطات ضمن الدولة أو الهيئات العمومية الوطنية، وتكون قراراتها قابلة لمخاصمتها بدعوى الإلغاء تبعا للنصوص القانونية المنظمة لها².

لذلك نجد جل وأغلبية النصوص القانونية التي أنشأت السلطات الإدارية المستقلة، أعطت الاختصاص للفصل في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات المتخذة من طرفها لمجلس الدولة، ومن بين هذه النصوص القانونية نجد القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات الذي نص في مادته 139 على وجوب أن تكون قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز مبررة، مع إمكانية أن تكون محل طعن قضائي أمام مجلس الدولة. كما أن المادة 150 من القانون 01-02 نصت على أن العقوبات التي تقرها لجنة ضبط الكهرباء والغاز يجب أن تكون مبررة ويجوز الطعن فيها أمام القضاء³.

وكذلك من بين السلطات الإدارية المستقلة، التي تم منح لمجلس الدولة الاختصاص بالفصل في المنازعات المتعلقة بها مجلس النقد والقرض الذي هو سلطة ضبط مستقلة في المجال المالي، بحيث أن الطعون بالإبطال في الأنظمة التي يصدرها والمنشورة في الجريدة الرسمية تكون بناءً على طعن يقدمه وزير المالية أما مجلس الدولة طبقاً للمادة 65 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، كما أن القرارات المتخذة من قبل المجلس التي تتعلق بالنشاطات المصرفية والتي يصدرها محافظ بنك الجزائر وينشرها في الجريدة الرسمية، المتعلقة بالترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وبسحب الاعتماد والترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية وقرارات تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف فيتم الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين من القرار أي الأشخاص القانونية التي تحوز على الصفة والمصلحة، بشرط أولي يتمثل في صدور قرارين بالرفض يفصل بينهما مدة عشرة أشهر من

¹ أنظر: محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 259 .

² أنظر : خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، دعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة 2013، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 58 .

³ Voir : Rachid Zouaimia, Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien, revue, idara n 29 , p 8

تاريخ تبليغ الطلب الأول طبقا للمادتين 65 و67 من قانون النقد والقرض، ففي قرار مجلس الدولة المؤرخ في 12-11-2001 ملف رقم 006614 بين يونين بنك ومحافظ بن الجزائر أقر بأنه لا يكون الطعن في قرار رفض طلب اعتماد بنك مقبولا إلا بعد رفضين، شريطة تقديم الطلب الثاني بعد مرور عشرة أشهر على تقديم الطلب الأول، موردا الحثيات التالية " - حيث إنه يستخلص من تفحص الملف بأن بنك (يونين بنك) يلتزم من مجلس الدولة بإبطال القرار الضمني بالرفض الصادر عن مجلس النقد والقرض الراض طلب اعتماد الزيادة في رأسمال واعتماده كبنك، وهما الطالبان المقدمان من طرفه في 02-10 و21-05-2000 .

- حيث إن الطاعنة تذهب إلى أن مجلس القرض والنقد لم يجب على طلبها، وأن الجواب الوحيد الذي تلقتة من الأمين العام الذي أبدى تحفظات بخصوص قانونية تمثيل يونين بنك من طرف السيد (ح . إ).

- حيث أنه وطبقا للمادة 132 من القانون 90-10 إن القرارات المتخذة بموجب المواد 127 و129 و130 غير قابلة للطعن فيها إلا بعد رفضين شريطة أن يقدم الطلب الثاني بعد مرور عشرة أشهر على الطلب الأول...¹

إن المشرع الجزائري في تعديله للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17-02-2003، تم المادة 09 بحيث أضاف بأن مجلس الدولة يكون مختصا بنظر الطعون بالإلغاء ضد قرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي يرفعها طالب الاعتماد في حالة رفض اللجنة الاعتماد أو تحديد مجالاته . كما أنه منح لمجلس الدول الاختصاص في نظر الطعون بالإبطال ضد القرارات التي يصدرها مجل المنافسة حين إصداره قرارا برفض التجميع وهذا طبقا لأحكام المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم التي تنص على أنه " يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بتجميع .

¹ أنظر: قرار مجلس الدولة المؤرخ في 12-11-2001، ملف رقم 006614، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 06، لسنة 2005، ص 61 و62 .

يمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة . كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة .

يمكن الطعن في قرار التجميع أمام مجلس الدولة . "

لقد منح المشرع كذلك لمجلس الدولة صلاحية النظر في الطعون بالإلغاء في القرارات الصادرة عن سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية وذلك بموجب نص المادة 22 من القانون 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية التي نصت على أنه " يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقوف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها ... "

تجدر الإشارة كذلك إلى اختصاص مجلس الدولة في الفصل في الطعون بالإلغاء التي تقدم ضد قرارات السلطة الوطنية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي وفقا للتشريع الساري المفعول وهذا طبقا لأحكام المادة 46 فقرة 03 من القانون 07-18 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والتي تنص على " ...

- تكون قرارات السلطة الوطنية قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع الساري المفعول . "

ومن نافلة القول إن الولاية القضائية في الفصل في قرارات سلطة ضبط السمعي البصري المتعلقة بحالة عدم الامتثال الشخص المعنوي التابع للقطاع العام والخاص المرخص له باستغلال خدمة اتصال السمعي البصري للإعذار الموجه له من طرف سلطة ضبط السمعي البصري عن عدم احترام الشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية وذلك بغرض حمله على احترام المطابقة المحدد له من طرفها، فتسلط عليه سلطة ضبط السمعي البصري عقوبة مالية يحدد مبلغها بين اثنين بالمائة وخمسة بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم تحسب خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة اثني عشر شهر وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يكون مبلغ العقوبة المالية بمبلغ لا يتجاوز مليوني دينار (2.000.000 دج) كحد أقصى (المواد 98 و99 و100 من قانون 04-14 المتعلق بنشاط السمعي البصري) والعقوبات الإدارية التي تسلطها هذه السلطة والمتمثلة في قرار تعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الواقع بثه أو قرار تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرنامج، على أن لا

تتعدى مدة التعليق شهرا واحدا في كلتا الحالتين طبقا للمادة 101 قانون 04-14 المتعلق بنشاط السمعى البصري، فتكون للجهات القضائية الإدارية هي المختصة بالبت في الطعون بالإبطال فيها طبقا لنص المادة 105 من القانون المتعلق بنشاط السمعى البصري التي تنص " تبلغ قرارات سلطة ضبط السمعى البصري المتعلقة بالعقوبات الإدارية معلة إلى الأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعى البصري المعنية .

يمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقا للتشريع والتنظيم ساري المفعول."

فالسؤال الذي يطرح نفسه، هو أي جهة قضائية إدارية مختصة بالفصل في هذا النزاع هل هي المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة ؟

إجابة عنه نقول أن مجلس الدولة هو الجهة التي لها الولاية القضائية بالفصل في طعون المرفوعة في قرارات التعليق الجزئي أو الكلي للبرامج الذي وقع بثه وكذا تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج وذلك كون سلطة ضبط السمعى البصري هيئة عمومية الوطنية يتواجد مقرها بالجزائر العاصمة طبقا للمادة 53 من القانون رقم 04-14 المتعلق بنشاط السمعى البصري .

ناهيك عن أن قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لاسيما منها قرار وقف صدور النشريات إلى غاية تسوية وضعيتها، الذي تصدره سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقا لأحكام المادة 30 القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، في حالة عدم نشر النشريات سنويا عبر صفحاتها حصيلة الحسابات مصادق عليها عن السنة الفارطة، وذلك بعد إعدارها من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في أجل ثلاثون يوماً، فيمكن مخاصة هذا القرار عن طريق دعوى الإبطال طبقا لمبدأ خضوع جميع قرارات السلطات العمومية للرقابة القضائية احتراماً لمبدأ المشروعية .

كما أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء باعتباره من السلطات الإدارية المستقلة، تنعقد الولاية القضائية في إبطال القرارات الصادرة عنه بصفته هيئة تأديبية لمجلس الدولة بصفته قاضيا لأول وآخر درجة وذلك عن طريق دعوى الإبطال، خاصة وأن نص المادة 32 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 03 سبتمبر 2004، تخلى فيها المشرع الجزائري عن المقتضى الذي كان موجودا في القانون

القديم والمتمثل في عدم قابلية مقررات المجلس التأديبي لأي طعن وجاءت صياغة المادة 32 السارية المفعول كما يأتي :

" بيت المجلس الأعلى للقضاء بتشكيلته التأديبية في القضايا المحالة عليه، في جلسة مغلقة وتتم أعماله في سرّية . يجب أن تكون مقررات المجلس معللة . "

وبناءً على ذلك فإن قرارات المجلس الأعلى للقضاء تقبل مخاصمتها بواسطة دعوى الإبطال أمام مجلس الدولة بصفته قاضياً لأول وآخر درجة، وهي ليست ذات طابع قضائي بالرغم من أن المشرع اشترط أن تكون مسببة وتوجد الكثير من القرارات الإدارية التي اشترط المشرع وجوبية والزامية تسببها ومن أمثلتها :

- القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمتضمنة رفض رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم .

- قرارات اللجنة الولائية الفاصلة في الطعون المرفوعة أمامها بخصوص التنازل عن أملاك الدولة.

- قرارات التصريح بالمنفعة العمومية الصادرة عن الوزير أو الوالي .

- قرارات المجلس التأديبي طبقاً للقانون الأساسي للوظيفة العمومية¹.

إن مجلس الدولة الجزائري سار على هذا الطريق لغاية قراره الصادر بتاريخ 07-06-2005 تحت رقم 016886 عن الغرف المجتمعة، الذي اعتبر قرارات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية بمثابة أحكاماً قضائية نهائية قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، وبالتالي أصبحت غير خاضعة لدعوى الإبطال (دعوى تجاوز السلطة)، وتم تأكيد هذا الاجتهاد بقرارات أخرى لمجلس الدولة، وعلى الخصوص قراره في 19-04-2006 تحت رقم 025039².

يختص مجلس الدولة كذلك بنظر في دعاوي التفسير القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة وذلك بقصد تفسير القرار الذي تنشأ صعوبات في تطبيقه أي نكون بصدد قرار غامض وغير مفهوم وأن يكون هناك منازعة أمام القضاء بشأنه .

¹ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية، ص 409 و 410 .

² أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية، ص 410 .

كذلك يختص مجلس الدولة بالفصل في دعوى فحص المشروعية التي ترمي إلى فحص مدى مشروعية القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن سلطات الضبط، فهنا لا يقضى ببطلان القرار وإنما مجلس الدولة يصرح فقط بأنه مشوب بعييب من عيوب المشروعية، فالمغزى من هذه الدعوى هو قضاء مجلس الدولة بمشروعية القرار من عدمه، ودعوى فحص المشروعية هي دعوى فرعية تابعة للدعوى أصلية مرفوعة أمام القضاء الإداري أو العادي .

- ثانيا - مواعيد الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة :

إن القاعدة العامة التي تضبط أجل رفع دعوى الإبطال أمام مجلس الدولة هي المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص أنه " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه".

وتبعا لذلك تنص المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يحدّد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي . "

كما تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه . يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة . "

إذا تبعا للمواد المذكورة أعلاه يجب أن نميز بين الحالتين التاليتين :

- ميعاد رفع دعوى الإبطال في حالة عدم رفع تظلم مسبق : طبقاً لأحكام المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يجب أن ترفع دعوى الإبطال أمام مجلس الدولة خلال مدة أربعة أشهر يبدأ سريانها من تاريخ يوم تبليغ الرسمي للقرار الإداري الفردي بحيث يجب تبليغ الشخص المعني بها أعمالاً لنص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم لعلاقة الإدارة والمواطن¹ أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي الذي يهم جميع الناس أو مجموعة من الأشخاص²، ولا يحتج بأجل أربعة أشهر إلا إذا أشير إلى ذلك في محضر تبليغ القرار الفردي طبقاً لأحكام المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- ميعاد رفع دعوى الإبطال في حالة تقديم تظلم مسبق : إن التظلم على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية اختياري طبقاً لأحكام المادة 830 فقرة 01 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، غير أنه إذا لجأ إليه المتعامل مع الإدارة، فيجب أن يرفعه خلا مدة الأربعة أشهر المقررة لرفع دعوى الإبطال وبالتالي يكون ميعاد رفع دعوى الإبطال أمام مجلس الدولة وفقاً للحالتين التاليتين :

- الحالة الأولى : وهي حالة سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين : إذا رفع الشخص تظلماً أمام الإدارة المركزية، فسكوتها عن الرد خلال مدة شهرين يبدأ حسابها من يوم تبليغ التظلم، فسكوتها بمثابة قرار بالرفض، فيكون للشخص المعني مدة شهرين لرفع دعوى الإبطال أمام مجلس الدولة ويبدأ حساب ميعاد الشهرين من انتهاء مدة الشهرين المقررين لرد الإدارة عن التظلم .

- الحالة الثانية : وهي حالة الرد الصريح من الإدارة عن التظلم خلال مهلة الشهرين: عندما يتظلم من مسه القرار إلى الإدارة قصد مراجعته وهذه الأخيرة ترد عليه صراحة قبل انقضاء ميعاد الشهرين، ابتداء من يوم تبليغها به، فيكون للشخص ميعاد شهرين لرفع دعوى الإبطال أمام مجلس الدولة يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بقرار رفض تظلمه المسبق.

أما فيما يخص مواعيد الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة فهي تختلف من سلطة إدارية مستقلة إلى أخرى، كما أنها لا تتوافق مع القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون

¹ أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن ، ج . ر ، العدد 27، الصادرة بتاريخ 06-07-1988 .

² أنظر: لحسن بن شيخ آث ملوياً، المنتقى في القضاء الإداري، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، سنة 2008، ص

الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، فالمشرع الجزائري حدد مواعيد الطعن في القرارات الصادر عن سلطات الضبط المستقلة في القوانين المنشئة لها وذلك حسب ما يلي :

- في المجال المالي أو المصرفي حدد المشرع الجزائري في المادة¹ 65 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، ميعاد الطعن الذي يجب أن يرفع خلال مدة ستين (60) يوما يبدأ من تاريخ نشر النظام وتبليغ القرار تحت طائلة رفضه شكلا، ويبدوا في الوهلة الأولى أن هذه المادة لم تضع استثناء على قاعدة الطعن خلال أجل شهرين من تاريخ تبليغ أو النشر، فيقال أن مدة الستين (60) يوما تعادل الشهرين، غير أن الأجلين في الحقيقة مختلفين، فمهلة شهرين قد تزيد عن الستين يوما باختلاف الأشهر، لأن شهر جويلية وأوت مثلا يختلفان عن شهر جانفي وفيفري. فطريقة حساب الأجل، الذي يكون حسابه بالأشهر في قانون الإجراءات المدنية وإدارية، والحساب بالأيام في قانون النقد والقرض، ما يبين الطابع الاستثنائي لمواعيد الطعن ضد قرارات مجلس النقد والقرض².

كما أنه في مجال بورصة القيم المنقولة ففي تعديل وتنمة المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، بالقانون تحت رقم 03-04 المؤرخ في 17-02-2003 حددت المادة 09 فقرتها الثالثة (03) والرابعة (04) آجال الطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة في قرار رفض الاعتماد أو تحديد مجاله بشهر واحد يبدأ سريانه من تاريخ تبليغ قرار لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ناهيك عن تحديد الفقرة الرابعة من المادة المذكورة أعلاه آجال فصل مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء المرفوع أمامه، محددة له مهلة ثلاثة (03) أشهر لإصدار قراره تسري من تاريخ تسجيل الطعن بالإبطال .

¹ - تنص المادة 65 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة . ولا يكون لها. الطعن أثر موقف .

يجب أن يقدم الطعن خلال ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا .

يصد المحافظ القرارات في مجال النشاطات المصرفية . وتنشر القرارات المتخذة بموجب الفقرات أ (وب) و ج (في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

و تبلغ القرارات الأخرى طبقا لقانون الإجراءات المدنية .

يسمح بتقديم طعن واحد بالإبطال في القرارات المتخذة بموجب المادة 62 أعلاه بخصوص النشاطات المصرفية .

لا يسنح بإجراء هذا الطعن إلا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين من القرار مباشرة.

يجب أن يقدم الطعن تحت طائلة رفضه شكلا خلال الستين (60) يوما ابتداء من نشر القرار أو تبليغه، حسب الحالة، مع مراعاة أحكام المادة 87 أدناه .

² أنظر: حميد زاويدي، نفس المرجع ، ص 06 و 07 .

في المجال الاقتصادي المشرع الجزائري في القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات نص في المادة 139 منه، على أن قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة دون تحديد لأجل رفع الطعن بالإبطال في قرارها، مما يستوجب تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

إضافة إلى أن المشرع الجزائري في القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية في مادته 22، التي حدد فيها ميعاد رفع الطعن بالإبطال في القرارات الصادرة عن سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية أمام مجلس الدولة بشهر واحد يبدأ سريانه من تاريخ القرار موضوع الطعن، على أن يفصل فيه هذا الأخير في أجل أقصاه شهرين من تاريخ إيداع الطعن . فيما يخص مجلس المنافسة فالمشرع الجزائري في المادة 19 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، التي نص فيها فقط على أن قابلية الطعن بالإبطال في قرارات رفض التجميع الصادرة عن مجلس المنافسة أمام مجلس الدولة، دون تحديد لأجل رفع الطعن بالإبطال، مما يستوجب تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- في مجال الحقوق والحريات إن المشرع الجزائري في القانون رقم 07-18، المنشئ للسلطة الوطنية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي في المادة 46 فقرة 03 منه أعطى لمجلس الدولة الاختصاص النوعي في الفصل في الطعون بالإبطال في قرارات السلطة الوطنية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي وفقا للتشريع الساري المفعول، ما يعني أن مواعيد الطعن في قرارات السلطة الوطنية يكون وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المادة 829 منه وما يليها . أما بالنسبة لمواعيد الطعن في القرارات الصادرة عن سلطة ضبط السمعي البصري فما قيل عن آجال الطعن في قرارات السلطة الوطنية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي يطبق على سلطة ضبط السمعي البصري، فالمادة 105 فقرة 02 قانون رقم 04-14 المتعلق بنشاط السمعي البصري، نصت على إمكانية الطعن في قراراتها لدى الجهات القضائية الإدارية المختصة وفقا للتشريع والتنظيم الساري أي في هذه الحالة نطبق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره الشريعة العامة في الإجراءات. أما

¹ - لمزيد من الاستزادة في هذا الموضوع راجع الصفحة 129 إلى 132 من أطروحة الحال .

بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فينطبق عليها ما قيل عين سلطة ضبط السمعي البصري فيما يخص مواعيد الطعن .

من الجدير بالتنويه عنه، فإن دعوى التفسير المطروحة أمام مجلس الدولة بقصد تفسير القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طبقا للمادة 09 من القانون العضوي 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والتي قد يعتريها إبهام أو غموض، كقاعدة عامة إن رفعها لا يتقيد بمدة معينة استنادا إلى الاجتهاد القضاء الإداري والفقهاء المقارن، تأسيسا على أن الغرض من الدعوى هو التوضيح القضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان¹، وإن هذه القاعدة تنسحب على الدعوى التفسيرية المرفوعة بقصد تفسير القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة .

أما دعوى تقدير المشروعية (Recoures en appréciation de la légalité) المرفوعة أمام مجلس الدولة لتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طبقا للمادة 09 الفقرة الأولى من القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، إن ميعاد رفعها ينطبق على ما قيل عن ميعاد رفع دعوى تفسير، فرفعها غير مقيد بميعاد معين .

- ثالثا - تطبيق مبدأ وقف التنفيذ من عدمه :

الأصل في أن القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بمفهومها التقليدي والتي تكون قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري بالإبطال ليس لها أي أثر موقف، لأن الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة التي تخولها اتخاذ قرارات تنفيذية، كما أن لها سلطة الامتياز في التنفيذ المباشر لقراراتها²، التي تتمتع بقرينة المشروعية وتنفذ بمجرد نشرها إذا كانت قرارات تنظيمية أو تبليغها إذا كان قرارات فردية³ وامتياز الأولوية اللذان يكرسان ويدعمان التنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه مطعون فيه بالإبطال بدعوى تجاوز السلطة .

¹ أنظر: محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ، ص 209 .

² أنظر: حسن فريجة، شرح المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية، القبة ، الجزائر ، 2011 ، ص 257 .

³ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، الاستعجالات الفورية- استعجال التوقيف، استعجال الحرية، الاستعجال التحفظي ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة ، الجزائر ، 2015، ص 105 .

إن المشرع حرصاً منه على توازن العلاقة بين الإدارة والمواطن، فالإدارة تصبوا وتسعى إلى تحقيق المصالح العامة والتي أثناء نشاطاتها قد يحدث تصادم بين أعمالها والمصلحة الخاصة للأفراد وحررياتهم، لذلك أوجد المشرع في القوانين الإجرائية استثناءً عن الأصل العام وذلك عن طريق القضاء الإداري الاستعجالي الذي يلعب دوراً أساسياً في إيجاد هذا التوازن¹.

القضاء الاستعجالي الفوري الذي تعاضم دوره بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الذي سمحت أحكامه للمواطن أن يلجأ إلى القضاء الاستعجالي الإداري طالبا منه وقف القرارات الصادرة عن الإدارة . فالمادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال . ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب ."

وعلى هذا الأساس فإذا قدم العارض طلباً مؤسسا ووسائل دفاع جديّة، يستطيع قاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري لغاية صدور حكم قضائي بالأصل في موضوع الدعوى، وهنا يجب على الإدارة صاحبة الامتيازات غير المألوفة أن تتصاع للأمر القضائي الصادر ضدها بعدم تنفيذ قرارها المطعون فيه .

فهذه هي القاعدة العامة والأصل العام المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي ترك فيها وقف التنفيذ من عدمه مسألة تقديرية للقاضي، القاعدة التي تعد استثناءً لأن المشرع لا يكرس مبدأ وقف التنفيذ لاعتبارات تتعلق باستمرارية المرافق العامة وللحفاظ على النظام العام بكل أبعاده، إلا أنه بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة نجدها بعضها تنص على استبعاد وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

¹ أنظر: حسن فريجة، نفس المرجع ، ص 256 .

فالمادة 65 من الأمر رقم 11-03، المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، نصت بكل صراحة على أن الطعن بالإبطال في الأنظمة مجلس النقد والقرض الذي يقدمه وزير المالية أمام المجلس الدولة ليس له أي أثر موقف .

كما أن المشرع الجزائري في القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية في مادته 22، استبعد وقف التنفيذ عند الطعن بالإبطال في القرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، أمام مجلس الدولة .

إلا أنه بالاطلاع على البعض الآخر من النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نجد المشرع فيها سكت عن تطبيق وقف التنفيذ، فالقانون رقم 04-14، المتعلق بنشاط السعي البصري، لم ينص على أن الطعن بالإبطال في قرارات سلطة ضبط السعي البصري يوقف تنفيذ القرار من عدمه، ناهيك عن أن القانون رقم 07-18 المنشئ للسلطة الوطنية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، لم ينص على ذلك.

أما مجلس المنافسة فالمشرع الجزائري في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، لم ينص فيه على أن الطعن بالإبطال في قرارات رفض التجميع الصادرة عن مجلس المنافسة أمام مجلس الدولة على قابليته لوقف التنفيذ من عدمه.

كما أن المرسوم التشريعي رقم 10-93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-03 المؤرخ في 17-02-2003 لم ينص فيه المشرع على أن الطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة في قرار لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المتعلقة برفض الاعتماد أو تحديد مجاله موقف للتنفيذ من عدمه . وفي القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات نص في أحكامه فقط، على أن قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة دون التطرق إلى وقف التنفيذ من عدمه.

ففي هذه الحالات هل القاضي الإداري إذا عرضت عليه دعوى وقف التنفيذ للقرار الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة التي لم يتطرق المشرع في النصوص المنشئة لها لتطبيق وقف التنفيذ من عدمه يأمر في قضائه بوقف تنفيذ قرارها المطعون فيه بالإبطال أم لا يأمر بذلك ؟

حسب رأينا وإجابة عن هذا الإشكال، يجب علينا التفرقة بين مجالات اختصاص سلطات الضبط المستقلة، وذلك وفقا لما يلي :

- بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي ، إن سكوت المشرع وعدم تطرقه لوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإبطال من عدمه، فحسب رأينا القاضي الإداري (مجلس الدولة) يرفض إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه قياسا على ما جاء في الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، الذي جاء في أحكامه أن الطعن بالإبطال في الأنظمة مجلس النقد والقرض الذي من قبل وزير المالية أمام المجلس الدولة ليس له أي أثر موقوف، وكذا القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الذي استبعدت أحكامه وقف تنفيذ قرار مجلس سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، عند الطعن فيه أمام مجلس الدولة .

وتدعيما لهذه الفكرة نقول أن تحديد المشرع في بعض الأحيان آجال قصيرة لمجلس الدولة للفصل في الطعن بالإبطال المرفوع أمامه ضد القرار الصادرة عن هذه السلطات الإدارية المستقلة، فمثلا في المادة 09 في فقرتها الرابعة (04) حدد المشرع آجال فصل مجلس الدولة في الطعن بالإبطال القرار بثلاثة (03) أشهر يبدأ سريانها من تاريخ تسجل الطعن أمامه، المدة التي يستشف منها توخي المشرع السرعة في الفصل في هذه الدعوى نظرا لخصوصية الهيئات الصادر عنها القرار المطعون بإبطاله، ما يستغرق ويستتبع عدم نصه على وقف تنفيذ القرار المطعون فيه .

- بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات، فيمكن طلب وقف تنفيذ قرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المتضمن وقف صدور نشرية بموجب دعوى مستقلة أمام مجلس الدولة متزامنة مع دعوى الإبطال في قرار وقف صدورالنشرية المرفوعة طبقا للمادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي حالة رفع دعوى الإبطال بعد رفع دعوى وقف التنفيذ فيجب ذلك قبل قفل التحقيق في دعوى وقف التنفيذ، ما يجعل من المستطاع تقديم عريضة افتتاح دعوى الموضوع أمام مجلس الدولة، وهذا الشرط الذي لا يؤخذ به إذا اختار المتقاضي طريق التظلم الإداري ، فهنا بالمقدور رفع دعوى وقف التنفيذ خلال الفترة الممتدة ما بين رفع التظلم الإداري والرد عليه صراحة أو ضمنا لأن القول بغير ذلك قد يتسبب في أضرار لا يمكن جبرها وبسبب الطابع التنفيذي للقرار الإداري . ومن بين

الشروط أن لا يكون الطلب دون محل كأن يفصل مجلس الدولة في دعوى الإبطال قبل النظر في دعوى وقف التنفيذ وفي حالة سحب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لمقرر وقف صدور النشريات قبل الفصل في دعوى وقف التنفيذ وذلك تداركا لغلط صادر عنها أو بسبب استجابة صاحب النشريات بنشره حصيلة حساباتها ومن بين الشروط يجب أن يكون القرار تنفيذيا، هذه هي شروط قبول دعوى وقف التنفيذ. أما الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ فتتمثل في وشوك حدوث نتائج يتعذر جبرها بمعنى أن تنفيذ مقرر وقف تنفيذ صدور النشريات قد يتسبب في أضرار يصعب جبرها أو إصلاحها كأن يؤدي إلى الإضرار بسمعة النشريات وتوقيف مداخيلها من الإشهار والبيع وكذا تضرر مستخدميها بتسريحهم والموزعين لها وإعلان إفلاسها، والشرط الثاني يتمثل في وجود وسائل جدية بمعنى أن قاضي وقف التنفيذ يتأكد من أن الوسائل المقحمة من طرف الطالب وقف التنفيذ سوف تؤدي لا محال إلى النطق بالإبطال وتتأكد لديه في قرارة نفسه عدم المشروعية دون أن يصرح بذلك في أمره¹.

وفيما يخص مواعيد وقف التنفيذ بالنسبة لقرارات سلطة ضبط السمعي البصري فطبقا للمادة 88 من القانون رقم 04-14، المتعلق بنشاط السمعي البصري التي تنص على أن " الطعن في قرارات سلطة ضبط السمعي البصري طبقا للتشريع الساري المفعول . "

فيمكن رفع دعوى وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة بحسب الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة الفرع الأول الذي نعتبره قاعدة عامة، لننتقل إلى دراسة الفرع الثاني الموسوم بعنوان رقابة القضاء العادي على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.

الفرع الثاني: رقابة القضاء العادي على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

نعالج في هذا الفرع الاستثناء الوارد بقوة القانون على قاعدة انعقاد الولاية القضائية لمجلس الدولة للفصل في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة وهذا بالتطرق إلى الاستثناء الوحيد المتمثل في فصل القضاء العادي في قرارات مجلس المنافسة في البندين التاليين :

- أولا- الجهة القضائية المختصة إقليميا ونوعيا في الفصل في قرارات مجلس المنافسة:

¹ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2016، ص من 258 إلى 261.

إن القضاء الإداري (مجلس الدولة) هو الجهة القضائية المختصة في الفصل في الطعون الموجهة ضد أغلبية قرارات السلطات الإدارية المستقلة، هذا كقاعدة عامة تستشف وتستنتج من النصوص القانونية المنشية لهذه الهيئات كما رأينا في الفرع الأول، إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء وحيد بحيث يفصل القضاء العادي في الطعون التي ترفع ضد قرارات مجلس المنافسة.

رغم أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، فإن الطعون الموجهة ضد قراراته المقيدة للمنافسة، تكون من اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة وهذا إعمالاً لأحكام المادة 63 فقرة 01 من 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم بالقانون 08-12¹ التي تنص على :

" تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار .

يرفع الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 من هذا الأمر، في أجل عشرين (20) يوما ."

فالمشرع الجزائري في هذه الحالة، منح الاختصاص الإقليمي والنوعي للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة للفصل في الطعون في القرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار.

فالملاحظة أو التساؤل الذي يثيره القارئ أو الباحث هو ما طبيعة الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس قضاء الجزائر على قرارات مجلس المنافسة المعنية، فهل تكون رقابة بسيطة على مشروعية هذه القرارات المطعون فيها ؟ أم هي رقابة قضائية محضة، وبمعنى آخر هل رقابة القاضي العدلي هي رقابة إبطال أو أن القاضي العادي يعيد تكييف قرارات مجلس المنافسة ؟

في فرنسا المشرع أجاب إجابة سريعة على هذا الإشكال، مؤكدا أن الطعن يكون ضد تدابير مجلس المنافسة التحفظية، فالمادة 464 مكرر 07 من القانون التجاري نصت على أن قرارات المجلس

¹ أنظر: لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية، ص 60 .

المنصوص عليها في المادة 464 مكرر 01 يمكن أن تكون محلا للطعن من طرف المعنيين أو محافظ الحكومة بقصد إبطالها أو لإعادة تكييفها أمام محكمة النقض بباريس في أجل أقصاه عشرة أيام من التبليغ والمحكمة تفصل فيه في مدة شهر. وهناك قرارات يصدرها مجلس المنافسة تتمثل في قرارات رفض الطعون أو ترك المتابعة والعقوبات المالية فالمادة 464 مكرر 08 من القانون التجاري حددت أن قرارات المجلس المتخذة طبقا للمواد 464 مكرر 02 والمادة 464 مكرر 03 و464 مكرر 05 والمادة 464 مكرر 06 من القانون التجاري المبلغة للأطراف أو للوزارة المكلفة بالاقتصاد في مدة شهر تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال أو إعادة تكييفها أمام محكمة الطعن بباريس. وأيضا إن طعن في قرار مجلس المنافسة بالإبطال أو بقصد إعادة تكييفه، ففي الفرضية الأخيرة القاضي يملك سلطات وصلاحيات واسعة بالمقارنة مع المنازعات المتعلقة بمشروعية التدابير أو في حالة الاختصاص القضائي المحض، فهو يعيد تكييف العقوبة المتنازع فيها وبعدها يفحص جسامه الأفعال المرتكبة، ويصدر عقوبة أكثر شدة من العقوبة الأولى المطعون فيها أو بالعكس ينطق بعقوبة أخف¹.

أما في الجزائري فالمشرع في قانون المنافسة قد أخذ بما جاء في القانون التجاري الفرنسي من أحكام، إلا أن الأمر ليس كذلك فيما يخص قانون البورصة ما أدى إلى انتقاد المشرع على هذا التمييز لأن المعيار الاقتصادي الذي تبناه المشرع لم يعد معيارا حاسما في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي².

فما يجب ملاحظته أن القاضي العادي لا يتمتع بتلك السلطات التي يملكها القاضي الإداري، فدوره هو محدد بإبطال القرارات غير المشروعة المطعون فيها الصادرة عن مجلس المنافسة، أما فيما يخص الطعون بالتعديل القرارات المرفوعة فالقاضي العادي هنا يلعب دور الخبير بمعاينة الأفعال المرتكبة بحيث في استطاعته تسليط عقوبات، فيستطيع إعادة النظر من جديد في ملف الوقائع المعروضة على مجلس المنافسة. ناهيك عن أن المشرع أعطى للشخص المضرور من الأفعال المقيدة للمنافسة طلب التعويض من المؤسسة المسؤولة عن الضرر، سواءً أمام القاضي المدني أو التجاري، فالمادة 48 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، نصت على أنه "يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه

¹Voir :Rachid Zouaimia , Le droit de la concurrence, op.cit., p. 234 et 235 .

²أنظر: زايدي حميد، نفس المرجع ، ص 10.

متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به. "كما أن المؤسسة التي يتم معاقبتها من طرف مجلس المنافسة يمكن تعويضها في حالة إلغاء قرار مجلس المنافسة من طرف الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة في حالة التي تكون فيها الأضرار الحاصلة مرتبطة بالقرار الملغى ومؤسسة قانونا¹.

فالغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة عند فصلها في الطعون في قرارات مجلس المنافسة المرفوعة أمامها تصدر قرارا قضائيا في أول وآخر درجة، يكون قابلا للطعن فيه بالنقض أمام المحكمة العليا باعتبارها محكمة قانون وليس محكمة موضوع وهذا إعمالا لنص المادة 170 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم التي تنص في فقرتها الأولى " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة أعمال المجالس القضائية والمحاكم."

كما أن المادة 349 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اعتبرت أن القرارات الفاصلة في موضوع النزاع والتي تصدر في أول وآخر درجة من المجالس القضائية تكون قابلة للطعن بالنقض .

- ثانيا - تطبيق إجراءات وقف التنفيذ:

إن الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس القضاء العاصمة ليس لها أي أثر موقوف كأصل عام، إلا أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً أن يوقف التدابير الصادرة عن مجلس المنافسة المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 من قانون المنافسة، عندما تقتضي ذلك ظروف أو وقائع خطيرة (المادة 63 فقرة 02 من قانون المنافسة).

هذه التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 من قانون المنافسة، تتمثل في اتخاذ أوامر معللة ترمي لوضع حد للممارسات المعينة المقيدة للمنافسة التي يختص بالفصل فيها مجلس المنافسة، ناهيك عن تقريره عقوبات مالية إما نافذة فورا أو في الأجل التي حددها مجلس المنافسة لتطبيق تلك الأوامر المتخذة . ومن بين التدابير كذلك تلك التدابير المؤقتة، التي تتخذ بطلب من المدعي أو الوزير المكلف بالمالية قصد الحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق إذا اقتضت الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق لا يمكن إصلاحه لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة .

¹ Voir :Rachid Zouaimia , Le droit de la concurrence, op.cit., p. 236

وتطبق إجراءات وقف التنفيذ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتعلقة بالقضاء العادي طبقاً للفقرة 69 من قانون المنافسة التي نصت " يتم طلب وقف التنفيذ المنصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 63 من أعلاه، طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية. "

تتمثل الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية في شكل طلب وقف التنفيذ ومضمونه فقط، لأن قانون المنافسة نص على إجراءات خاصة بوقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة المقيدة للمنافسة، تظهر من خلال أن صاحب الطعن في قرار مجلس المنافسة أو الوزير المكلف بالتجارة هما الوحيدان من تكون لهما الصفة الإجرائية في إيداع طلب وقف التنفيذ أمام رئيس مجلس قضاء الجزائر العاصمة (الفقرة 02 من المادة 69 من قانون المنافسة).

إنه من ضمن شروط قبول الطلب تقديم عريضة الطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر وقرار مجلس المنافسة المطعون فيه (الفقرة 02 من المادة 69 من قانون المنافسة).

وفي حالة قبوله يوقف رئيس مجلس قضاء الجزائر تنفيذ القرار المطعون فيه لمدة لا تتجاوز الخمسة عشرة يوماً عندما تفرض ذلك ظروف ووقائع خطيرة (الفقرة 02 من المادة 63 من قانون المنافسة)، بعكس ما هو منصوص عليه في قواعد العامة التي يتضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المادة 633 منه التي حددت أجل وقف التنفيذ بستة (06) أشهر ابتداءً من تاريخ رفع الدعوى .

إن المادة 69 فقرة 03 من قانون المنافسة، تضمنت حكماً خاصاً غير منصوص عليه في القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتمثل في طلب رئيس مجلس قضاء الجزائر العاصمة رأي الوزير المكلف بالتجارة في طلب وقف التنفيذ عندما لا يكون هذا الأخير طرفاً في دعوى القضية، وهذا بقصد منحه رأياً تقنياً حول تأثير منح وقف التنفيذ على الممارسات التجارية، إلا أن قانون المنافسة لم يبين طبيعة هذا الرأي هل هو رأي إلزامي لرئيس مجلس المنافسة الأخذ به أم هو استشاري غير ملزم له ؟

وعليه وحسب رأينا فإن هذا الرأي هو رأي استشاري غير إلزامي، يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر العاصمة عند فصله في طلب وقف التنفيذ الأخذ به من عدمه، وهذا إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات ولمبدأ استقلالية القضاء .

أما فيما يخص الطعن بالنقض في القرار الصادر عن الغرفة التجارية بمجلس قضاء العاصمة، فإنه لا يوجد حكم خاص في قانون المنافسة، مما يتعين علينا تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ما يجعل الطعن بالنقض غير موقفا لتنفيذ القرار القضائي الصادر فصلا في الطعن المرفوع إعمالا لأحكام نص المادة 361 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " لا يترتب على الطعن بالنقض وقف تنفيذ الحكم أو القرار، ما عدا في المواد المتعلقة بحالة الأشخاص أو أهليتهم وفي دعوى التزوير . "

وبالانتهاء من هذا المبحث نكون قد انتهينا من دراسة الباب الأول، لننتقل إلى دراسة الباب الثاني من هذه الأطروحة، الموسوم بالاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

الباب الثاني :

الإختصاص الننبه القضاة للسلطات الإدارية المستقلة

الباب الثاني : الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

إن المنازعات بمختلف أنواعها وأشكالها ابتدعت وأنشأت المجتمعات والتنظيمات طرقاً مختلفة لحلها وفضها.

فالقضاء بنوعيه المختلفين هو المختص في البت في المنازعات العادية والإدارية كقاعدة عامة ومبدأ عام متعارف عليه في دساتير وقوانين الدول على اختلاف إيديولوجياتها السياسية والقانونية، غير أنه ونظراً للتطورات التي عرفتتها المجتمعات في شتى مناحي الحياة ولكثرة النزاعات وتشعبها، تم استحداث وابتكار طرق وهيئات متخصصة تفصل في هذه النزاعات كاستثناء واردة عن هذه القاعدة العامة المذكورة سلفاً.

ما يحذوا بنا إلى تناول في هذا الباب الذي نقسمه إلى فصلين القاعدة العامة في البت في المنازعات الناشئة، هذا في الفصل الأول منه، أما في فصله الثاني فنعالج الاستثناء الوارد على هذه القاعدة العامة .

الفصل الأول : القاعدة عامة في الفصل في المنازعات

إن القاعدة العامة لانعقاد الاختصاص في الفصل في أي نزاع أو منازعة أو خصومة ما، يكون بوجه عام للسلطة القضائية ممثلة في مرفق القضاء بأنواعه القضاء العادي (العدي) أو القضاء الإداري أو القضاء الدستوري، السلطة القضائية التي تضطلع بتفسير القانون وتطبيقه على الوقائع التي تعرض عليها عند الفصل الخصومات القضائية الناشئة . لقد ذهب - مونتسكيو- ومن نحا نحوه إلى اعتبار هذه السلطة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.¹

القاعدة العامة التي نجد أسسها وخلفياتها في دساتير الدول، لذا نجد دساتير الدول المختلفة والتي من بينها الدستور الجزائري، قد نصت على عدة مبادئ وأحكام وقواعد دستورية ناظمة ومؤطرة للسلطة القضائية الممثلة في المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا والمحاكم الإدارية ومجلس الدولة (مرفق القضاء)، الموضوع الذي نتناوله في هذا الفصل الذي نقسمه إلى مبحثين نعرض فيهما على تنظيم السلطة القضائية وفقاً للدستور (المبحث الأول)، وطرق إنشاء الهيئات القضائية بحسب الدستور (المبحث الثاني) .

¹أنظر: سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص 273 .

المبحث الأول: تنظيم السلطة القضائية وفقا للدستور

إن الدستور اعتباراً من أنه هو القانون الأسمى في هرم القوانين السارية المفعول في الدولة، تضمن مجموعة من الأحكام والمبادئ الدستورية التي تحكم السلطة القضائية، لذلك سنتناول في هذا المبحث الذي ينضوي تحته مطلبين، المبادئ القضائية النازمة للسلطة القضائية المنصوص عليها في الدستور في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني منه فنعالج الضمانات الدستورية للمتقاضى .

المطلب الأول : المبادئ الدستورية النازمة للسلطة القضائية

ندرس في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين، أهم المبادئ التي يتضمنها الدستور، التي تحكم السلطة القضائية وذلك بتناول مبدأ استقلالية السلطة القضائية ومبدأ المساواة أمام القضاء في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فنعالج مبدأ الشرعية ومبدأ اختصاص القضاة بإصدار أحكام فاصلة في النزاعات القضائية .

الفرع الأول : مبني استقلالية السلطة القضائية والمساواة أمامها .

نقسم هذا الفرع إلى نقطتين، نتناول في الأولى منهما، مبدأ استقلالية السلطة القضائية كمبدأ منصوص عليه في الدستور وفي النقطة الثانية منه، ندرس مبدأ المساواة أمام القضاء .

- أولاً- مبدأ استقلالية السلطة القضائية :

يقصد بمبدأ استقلالية السلطة القضائية، عدم خضوع القضاة عند ممارستهم لمهامهم لسultan أي جهة أخرى، وإنما يخضعون للقانون وضميرهم، هذا فيما يخص استقلالية السلطة القضائية. أما استقلالية القاضي فيقصد بها بصفة عامة إفساح المجال للقاضي لإصدار الحكم وتطبيق القانون على المسائل المعروضة عليه، بحيث يحكم استناداً إلى الوقائع بموجب القانون، بعيداً عن التدخل، أي كان نوعه، وأياً كانت الجهة التي تمارسه، يستوي أن يكون هذا التدخل خارجياً، من جانب سلطات الدولة الأخرى أو الأفراد العاديين، أو داخلياً من داخل السلطة القضائية ذاتها عن طريق التأثير الذي ينشأ بين القضاة أنفسهم على اختلاف مناصبهم والمحاكم التي يعملون بها¹.

¹ أنظر: رمضان إبراهيم عبد الكريم علام، مبدأ استقلالية القضاء، دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر ، 2014 ، ص 10 و 11 .

إن هذا المبدأ أصله التاريخي يرجع إلى حصول صراع بين السلطات، ففي فرنسا كان خوف السلطتين التنفيذية والتشريعية من السلطة القضائية، فخوف الثوار الفرنسيين من السلطة القضائية لازم وأثر في كل الدساتير التي توالى وتواترت نشأتها في فرنسا، الخوف الذي كان وخيم الأثر على السلطة القضائية، سواء من حيث الاستقلالية التي لم تعرفها أبداً بصورة مطلقة بل امتازت السلطة القضائية بتبعيتها الهيكلية والوظيفية إلى السلطة التنفيذية رغم نداء الفصل المستوحى من كتابات ((منتيسكيو)) و ((روسو)) . كما امتدت نتائج الخوف إلى استحداث قضاء مواز يتكلف بالقضايا التي تكون الدولة طرفاً فيها وأصبح القضاء الإداري يتكلف بامتيازات الإدارة في الدولة، وامتد كذلك إلى عدم استعجال الساسة الفرنسيين والبرلمانيين منهم على الخصوص على استحداث هيئة لمراقبة دستورية القوانين، ثم بعدها إلى محاولة الاحتفاظ بها داخل البرلمان وبعدها على مقربة من الجهاز التنفيذي¹.

أما في أمريكا فخوف السلطة القضائية من السلطة التشريعية مرده إلى خوف على مكتسبات السلطة القضائية وفي مقدمتها الاستقلالية التي ضمنتها لنفسها لدى قيام الدولة وبواسطة الدستور، الاستقلالية التي كان بمقدور السلطة التشريعية العصف بها انطلاقاً من إرادة الشعب في سن ما يريد من قوانين . وامتدت هذه الإرادة الشعبية المطلقة إلى العتب بأحكام الدستور ومن ثمة إرساء اجتهاد جديد وهو سمو ((الإرادة البرلمانية على القوانين الأساسية))، الشيء الذي لم تكن تقبله المحكمة لأنه كان سيمحو كل نفوذ واستقلالية لها ولأنه ثانياً كان سيعصف بالاستقرار الدستوري².

إن المشرع الدستوري الجزائري تبنى هذين المبدأين في دستور سنة 1996 المعدل والمتمم، بنصه في الفصل الثاني الموسوم بالسلطة القضائية في المادة 156 منه بأن " السلطة القضائية مستقلة، وتمارس إطار القانون.

رئيس الجمهورية ضامن استقلالية السلطة القضائية ."

الفصل الذي أصبح معنون في التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر سنة 2020، بعنوان القضاء، أين أصبحت المادة 163 من الدستور تنص أن " القضاء سلطة مستقلة .

القاضي مستقل لا يخضع إلا للقانون ."

¹ أنظر: يوسف حاشي، نفس المرجع، ص 383 .

² أنظر: يوسف حاشي، نفس المرجع، ص 383 .

كما أن المادة 172 منه نصت بأن "القاضي الحكم غير قابل للنقل إلا ضمن الشروط المحددة في الفقرة الثانية أدناه .

لا يعزل القاضي، ولا يمكن إيقافه عن العمل وإعفاءه أو تسليط عقوبة تأديبية عليه أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبة، إلا في الحالات وطبق الضمانات التي يحددها القانون بموجب قرار معطل من المجلس الأعلى للقضاء.

يخطر القاضي المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرضه لأي مساس باستقلاله .

تحمي الدولة القاضي وتجعله في منأى عن الاحتياج .

يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة . "

إذا كان من طبيعة السلطة القضائية أن تكون مستقلة، والأصل فيها أن تكون كذلك، فبات من أولويات الأمور التي لا بد وأن يحرص عليها أي مجتمع متحضر، ينشد الرفعة والتقدم ويتطلع إلى الاستقرار لحركته والأمان لمسيرته، أن يوفر لقضائه الإمكانيات التي تيسر له سبل أداء رسالته المقدسة والنهوض بأعبائها الجسام، وأن يحقق حياة كريمة وأمنة للجالسين على منصة القضاء التي تعلي الشرعية وسيادة القانون وتحمي الحقوق وتصون الحريات بأن يزودهم بكل الوسائل التي تمكنهم من الانقطاع لفرائض العدل والصبر على مناسكه . فمعظم النظم القانونية تحرص وتسعى إلى توفير مقومات الحياة الكريمة للقضاة، غير أن هذا الحرص ليس مبعثه تقرير ميزات شخصية للقضاة بذواتهم وإنما الهدف منه هو ضمان عفتهم ونزاهتهم وتأكيد حيديتهم وتجردهم¹.

تتجسد استقلالية القضاء كذلك من خلال حرص التشريعات النازمة للسلطة القضائية في غالبية النظم القانونية والقضائية على أفراد القضاة بقواعد خاصة تنظم نقلهم وانتدابهم وترقيتهم وتفنيشهم ومساءلتهم تأديبياً، بقصد إحاطتهم بضمانات تكفل لهم الاستقلالية والاطمئنان أثناء تأدية مهامهم وذلك بإنشاء هيئات إدارية تتابع مسارهم المهني، ففي الجزائر مثلاً نصت المادة 167 من الدستور " القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية قيامه بمهمته، حسب الأشكال المنصوص عليها في القانون. " المادة التي

¹ أنظر: محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مدينة نصر، القاهرة، مصر، 2012، ص 281 و391.

أصبحت تقابلها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، المادة 173 التي تنص على أنه " يتمتع القاضي عن كل ما يخل بواجبات الاستقلالية والنزاهة ويلتزم بواجب التحفظ.

القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية أدائه لمهمته وفق الأشكال والإجراءات التي يحددها القانون . "

أما المادة 181 منه فنصت بأنه " يقرّر المجلس الأعلى للقضاء، طبقاً للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة، ونقلهم ، ومساوهم الوظيفي .

يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة انضباط القضاة، تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا . "

إن المجلس الأعلى للقضاء يكتسي صبغة السلطة الإدارية المستقلة، فالمادة 176 من الدستور 1996 قبل تعديله كانت تنص " يحدّد قانون عضويّ تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، وعمله وصلاحيّاته الأخرى .

يتمتع المجلس الأعلى للقضاء بالاستقلالية الإدارية والمالية، ويحدد القانون العضويّ كيفيات ذلك."

وتتويجا لهذا صدر القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 هجرية الموافق ل 06 سبتمبر سنة 2004م، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحيّاته القانون الذي نصت المواد 18 و19 و20 بأنه من بين صلاحيّات المجلس الأعلى للقضاء هو تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم .

غير أن المادة 176 من الدستور لم تعد موجودة، لأن المادة 180 من التعديل الدستوري حددت تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء والتي نصت " يضمن المجلس الأعلى للقضاء استقلالية القضاء .

يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء.

يمكن رئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس.

يتشكل المجلس الأعلى للقضاء من :

- الرئيس الأول للمحكمة العليا،

- رئيس مجلس الدولة،

- خمسة عشر (15) قاضيا ينتخبون من طرف زملائهم حسب التوزيع التالي :

- ثلاثة قضاة من قضاة المحكمة العليا من بينهما إثنان للحكم وقاض واحد من قضاة النيابة العامة،

- ثلاثة قضاة من مجلس الدولة من بينهما قاضيان للحكم ومحافظ دولة،

- ثلاثة قضاة من المجالس القضائية من بينهما قاضيان من قضاة الحكم وقاض واحد من النيابة العامة،

- ثلاثة قضاة من الجهات القضائية الإدارية غير مجلس الدولة، من بينهما قاضيان من قضاة الحكم ومحافظ دولة،

- ثلاثة قضاة من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي من بينهما قاضيان من قضاة الحكم وقاض واحد من قضاة النيابة.

- ستة (06) شخصيات يختارون بحكم كفاءاتهم خارج سلك القضاء، اثنان (02) منهم يختارهما رئيس الجمهورية ، واثنان (02) يختارهما رئيس المجلس الشعبي الوطني من غير النواب واثنان (02) يختارهما رئيس مجلس الأمة من غير أعضائه،

- قاضيان (02) من التشكيل النقابي،

- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

يحدد قانون عضوي طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، وقواعد تنظيمه وعمله ."

وكمرحلة انتقالية يبقى القانون العضوي رقم 04 -12، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته مطبق إلى حين صدور قانون عضوي خاص بالمجلس الأعلى للقضاء طبقاً للأحكام الدستورية الجديدة .

بهذا نكون قد انتهينا من هذا المبدأ لننتقل إلى دراسة مبدأ لا يقل عنه أهمية ألا وهو مبدأ المساواة .

- ثانيا - مبدأ المساواة أمام القضاء :

إن المقصود من هذا المبدأ هو الحق في الالتجاء إلى القضاء مع عدم التمييز بين المتقاضين

وهذا بالنظر لهم جميعا على قدم المساواة، فالمؤسس الدستوري الجزائري نص في دستور 1996 المعدل والمتمم في المادة 165 منه على أنه "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة. القضاء متاح للجميع .

يضمن القانون التقاضي على درجتي، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه . "

فهذا المبدأ مرتبط ويؤكد من جهة أخرى مبدأ استقلال القضاء، ومقتضى هذا أن جميع الأفراد سواء أمام القانون، ولن يكتمل ذلك إلا إذا أترف بمبدأ المساواة في الحصول على الحماية القضائية التي تكفل احترام هذه الحقوق والواجبات¹ .

إن هذا المبدأ الدستوري فصله قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 هجرية الموافق ل 25 فبراير 2008²، في المادة الثالثة (03) التي نصت " يجوز لكل شخص يدعي حقا، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته .

يستفيد الخصوم أثناء سير الخصومة بفرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم.

يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ الوجاهية .

تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة . "

فهذه المادة تشرح وتفصل مبدأ المساواة أمام القضاء، وذلك بمنح فرص متكافئة للخصوم من أجل حماية حقوقهم أمام الجهات القضائية النظامية في ظل مبدأ الوجاهية.

الفرع الثاني : مبدئي الشرعية واختصاص الجهات القضائية في إصدار الأحكام القضائية

ندرس في هذا الفرع الذي نقسمه إلى فترتين مبدأ الشرعية واختصاص الجهات القضائية في إصدار الأحكام القضائية بمفهومها الواسع.

- أولا- مبدأ الشرعية :

إن المقصود بمبدأ الشرعية، بمعناه الواسع، سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص

¹أنظر: رمضان إبراهيم عبد الكريم علام، نفس المرجع ، ص 84 .

² لأنظر : القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادر بتاريخ 23 أبريل 2008 .

بما فيها السلطات العمومية بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في النظام القانوني للدولة¹، كما يقصد بها خضوع الجميع لسلطان القانون .

Le principe de ((légalité)) énonce le principe fondamental selon lequel les actes de l'administration doivent respecter toutes les normes qui leur sont supérieures , qu' il s'agisse de celles émanant directement ou indirectement du peuple français, telles les normes constitutionnelles ou les lois, ou des résultant de traités internationaux, et en particulier du droit communautaire dont l'éventuelle méconnaissance par l'administration et aujourd'hui toujours susceptible d'être sanctionnée².

أما الشرعية الدستورية فيقصد بها، أن الدستور باعتباره القانون الأسمى في المنظومة القانونية للدولة هو المرجعية في تحديد مؤسسات وسلطات الدولة واختصاصاتها المخولة لها قانونا، فيجب على هذه المؤسسات والسلطات على اختلاف أنواعها المتمثلة في السلطة قضائية وسلطة التشريعية وسلطة تنفيذية أن تخضع وتذعن لأحكام الدستور، لأنه سند وجودها، وينسحب هذا على ضرورة خضوع هذه الأخيرة لأحكام القانون المطابقة للدستور.

فالسلطة القضائية التي تمثل مرفق القضاء المكون من المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا (القضاء العادي)، والمحاكم الإدارية ومجلس الدولة (القضاء الإداري) يجب أن تكون تعمل في ظل مبدأ المشروعية، فالمؤسس الدستور الجزائري نص في المادة 165 من دستور 1996 المعدل والمتمم أن " يقوم القضاء على أساس مبادئ الشريعة والمساواة..."

كما أنه نص في المادة 167 منه " تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية."

فهذا المبدأ يقيد السلطة القضائية ويحتم عليها العمل في إطار وظل القانون الداخلي الساري المفعول.

- ثانيا - مبدأ اختصاص الجهات القضائية في إصدار الأحكام:

إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات ولمنع للتداخل في الصلاحيات والاختصاصات بين السلطات، نجد المؤسس الدستوري في المادة 164 من دستور 1996 نصت أنه " يختص القضاة بإصدار أحكام .

¹أنظر: محمد صغير بعلي، نفس المرجع، ص 84 .
² Voir : Martine Lombard et Gilles Dumont, Droit administratif, Dalloz, 9eme édition 2011, p . 22.

ويمكن أن يعينهم في ذلك مساعدون شعبيون حسب الشروط التي يحددها القانون ."

إن الفقرة الأولى من هذه المادة لم تعد موجودة بعد التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر سنة 2020، التي أصبحت تقابلها المادة 170، التي تنص على أنه " يمكن أن يساعد القضاة، في ممارسة مهامهم القضائية، مساعدون شعبيون وفق الشروط التي يحددها القانون."

هذا المبدأ نجد له انعكاسا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 03 التي تنص على أنه " يجوز لكل شخص يدعي حقا، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو الحماية . يستفيد الخصوم أثناء سير الخصومة بفرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم. يلتزم الخصوم بمبدأ الوجاهية .

تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة ."

كما نصت المادة 05 منه " تفصل الجهات القضائية بقاض فرد أو بتشكيلة جماعية، وفقا لقواعد التنظيم القضائي ."

إذا فالجهات القضائية التي تمثل القضاء العادي (العدي) والإداري هي المختصة في إصدار الأحكام والقرارات القضائية دون غيرها، الجهات القضائية التي تمثل السلطة القضائية كسلطة دستورية مستقلة عن السلطتين التشريعية والقضائية .

إن الاستقلالية في التنظيم القضائي تعتمد على مبدأ شرعية الاختصاص القضائي الذي يتطلب رفض أم منع سحب الاختصاص القضائي من القضاء وإسناده لغير القضاء تحت غطاء أنها ذات أبعاد سياسية¹. بهذا نكون قد فرغنا من هذا المطلب، مما يستوجب علينا الانتقال إلى المطلب الثاني المرتبط به شكليا وموضوعيا والموسوم بالضمانات الدستورية للمتقاضين.

المطلب الثاني : الضمانات الدستورية للمتقاضين

إن المشرع الدستوري حرصا منه على أن يحاكم الأفراد أمام القضاء محاكمة عادلة ومنصفة، ضمن الدستور أحكاما تتضمن ضمانات أساسية للفرد المائل أمام الجهات القضائية المختلفة، الضمانات التي

¹أنظر: سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2017 ، ص 48 .

نتناولها في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين، بحيث نتناول في فرعه الأول ضمانات علنية المحاكمة وفي الفرع الثاني منه ضمانات تسبب أو تعليل الأحكام والقرارات القضائية .

الفرع الأول : ضمانات علنية المحاكمات

إن هذه الضمانات هي ضمانات دستورية تضمنتها المادة 169 فقرة 02 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم التي نصت " ينطق بالأحكام القضائية في جلسات علنية . "

فالعلنية وجه من أوجه المحاكمة العادلة التي عرفها الميثاق الدستوري لأوروبا، بأنها المحاكمة التي تنظر القضية فيها بإنصاف وعلانية وفي مدة معقولة من طرف محكمة شرعية مستقلة ومحايدة وتصدر أحكامها بشأن الحقوق والالتزامات ذات الطابع المدني.¹

فالأصل في سير الجلسات، أن تجرى وتتم في شكل علني لإضفاء الثقة والطمأنينة ووقوف الكافة على إجراءات التقاضي التي يتساوى بالنسبة لها جميع المتقاضين. فالعلنية هي إحدى الضمانات لعدم التحيز . والمراد بالعلنية تمكين المواطنين من حضور الجلسة ومتابعة مجرياتها. ويعود للقاضي في كل الأحوال، ضبط سير الجلسة. ولا تتطلب العلنية عقد الجلسة في إحدى القاعات المتخصصة لذلك إنما يكفي لتحقيق، انعقادها في مكتب على أن يظل الباب مفتوحا مادام بإمكان الغير مراقبة ما يدور بالداخل . فإن أغلقت الأبواب، أصبحت الجلسة سرية ويلحق البطلان كافة الإجراءات التي اتخذت فيها وما بني عليها بما فيها الحكم الذي تصدره المحكمة، ويقع على من يدعي ذلك عبء إثباته، لأن الأصل مراعاة الإجراءات² .

كما يقصد بالعلنية فتح أبواب القضاء أمام الجمهور لحضور الجلسات، حتى يتسنى له مشاهدة والاطلاع مباشرة على كل ما يجري أثناء نظر القضايا أو الفصل فيها، بما يحقق شكلا من أشكال الرقابة الشعبية المباشرة على أعمال السلطة القضائية .

فالديمقراطية تقتضي أن تمارس العدالة ووظائفها في شفافية تامة . وهذا ما يتأتى من خلال علنية الجلسات . ويدعم الطابع الشفوي للمرافعات هذا المسعى. والمقولة "الإنجليزية الشهيرة بأنه لا يكفي أن

¹ أنظر: عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر، 2011، ص 21 و45 .

² أنظر: عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات البغدادي، الجزائر، الطبعة الأولى 2009، ص 25.

تصدر العدالة حكمها بل يجب أن يتمكن الجميع من أن يعلم بصدور الحكم ."، فالحق في محاكمة علنية وغير سرية ضمانات لعدالة منصفة.

فالعلانية يجب أن تشمل المناقشات والمرافعات والنطق بالأحكام الفاصلة في المنازعات وكل استثناء لمبدأ العلانية يجب أن يكون منصوصاً عليه في القانون ويقرر لمصلحة المتقاضي أو للمحافظة على النظام العام¹ .

ولئن كانت القواعد الدستورية تعلن عن الحقوق الأساسية فإن تعريفها يعود للمشرع والسلطات العمومية وكذلك تحديد تقنيات حمايتها، ذلك أن الإعلان لوحده لا يكفي لتجسيدها ومنحها معناها، إذ المعلوم أن النصوص الدستورية يستحيل على واضعيها التنبؤ لكل ما له صلة بها، سواء من حيث التحديد أو المؤسسات المعنية بها وإجراءات ممارستها وأثر المساس بها .

صحيح إن المؤسس الدستوري يضع القواعد العامة وإحاطتها بالضمانات وحتى القيود العامة لبعض منها في إطار القانون (كالإحالة على القانون). وعلى اعتبار أن الدساتير قصيرة فإنها تفتح المجال أمام المشرع ثم القضاء للتفصيل في بديهيات ووضع الضمانات التي قد تكون تحت عنوان ضمانات الحريات والحقوق الأساسية² .

فهذا المبدأ الدستوري تم تبنيه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي أطلق عليه بعض الفقه بتسمية القانون القضائي أو قانون المرافعات، فنجد المادة السابعة (07) منه التي جاءت في باب الأحكام التمهيدية نصت على أن " الجلسات علنية، ما لم تمس العلنية بالنظام العام والآداب العامة أو حرمة الأسرة . "

إن هذه المادة لم تعرف مبدأ علانية الجلسات الذي يعد مبدأ دستورياً ووجهاً من أوجه المحاكمة العادلة هذا من جهة ومن جهة أخرى وجهاً من أوجه وجاهية المحاكمات، إلا أن المشرع ترك تحديد المفاهيم للفقه وقضاء ممثلاً في المحكمة العليا ومجلس الدولة .

¹ أنظر: عبد السلام ديب، المرجع السابق، ص 24 .

² أنظر: سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر،، ص 45 و 46 .

وعلى هذا الأساس نكون قد انتهينا من هذه الضمانة الدستورية، لننتقل إلى ضمانة أو مبدأ دستوري آخر يكمل هذه الضمانة، يتمثل في مبدأ تسبب أو تعليل الأحكام والقرارات القضائية وهذا في الفرع الثاني من هذا المطلب .

الفرع الثاني: ضمانة تسبب أو تعليل الأحكام القضائية

يعتبر تسبب الأحكام القضائية من أعظم الضمانات التي فرضها الدستور¹ على القضاة ونظمها القانون . فهو الدلالة الظاهرة على قيامهم بواجب التدقيق في الطلبات والدفوع . والمقصود بالتسبب، أن يضمّن القاضي حكمه مجموع الأسباب المتصلة بالوقائع والقانون التي أدت إلى إصدار المنطوق وتبرير صدوره .

إن فرض التسبب له ثلاثة فوائد، فهو يسمح لأطراف الخصومة ممارسة الرقابة على الأسباب التي حملت القاضي على اتخاذ قراره وأنه ألم بوقائع الدعوى الإلمام الكافي الذي مكنه من كل جوانبها كي لا يقع في التناقض ثم يوفر لجهات الطعن العادي وغير العادي سبيلا لبسط رقابتها على الحكم . والملاحظ على المادة² 11 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن وجوب وإلزامية التسبب غير قاصر على الأحكام والقرارات الفاصلة في الموضوع، إنما يمتد إلى الأوامر سواء منها القضائية أو ذات الطابع الولائي فصياغة النص جاءت عامة تشمل كل ما يصدر عن الجهات القضائية³.

هذا المبدأ الدستوري يقصد به كذلك بيان الأدلة الواقعية والأسانيد القانونية التي أخذت بها المحكمة وأقامت عليها قضاءها واقتنعت بها ودفعتها أن تصدر الحكم على النحو الذي أصدرته ويقع الالتزام على عاتق القاضي أن يقوم بسبب الأحكام التي يصدرها حيث يوجب القانون في المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسببيه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون .."، فالقانون أوجب على القاضي تسبب حكمه قبل النطق به وذلك من أجل حثه

1- تنص المادة 169 فقرة 01 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، على مبدأ تعليل وتسبب القرارات والأحكام القضائية وذلك بنصها " تعلل الأحكام والأوامر القضائية"

2- تنص المادة 11 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يجب أن تكون الأوامر والأحكام والقرارات مسببة . "

3 أنظر: عبد الرحمان بربارة ، المرجع السابق ، ص 29 .

وثنيه على أن يتروى قبل إصداره، وأن يقدم برهانا على عدالة حكمه لأن كل تطبيق للقانون يفترض تفكيراً منطقياً يؤدي إليه.¹

ينضوي تحت مبدأ تعليل الأحكام القضائية جملة من الأحكام تتمثل في :

- وجوب كفاية الأسباب، بحيث يستلزم ويستوجب على الجهة القضائية² المصدرة للحكم القضائي، أن تبرز فيه الوقائع المنتجة في الدعوى والتي يتمحور حولها الطلب القضائي موضوع النزاع المطروح أمامها وكذا الأدلة والإثباتات المطروحة من طرف الخصوم، مع تبيان الأدلة المنطقية التي اقتنع بها واستنتجها إعمالاً للمنطق القضائي .

- يجب تسبب كل ما ورد في منطوق الحكم القضائي، لأنها قد تكون متكونة من عدة عناصر فيجب تسببها تسبباً كافياً ووافياً ومنطقياً، وتبينها لأن أي إنقاص أو إغفال أو بتر فيها قد يعيب الحكم الصادر ويؤدي إلى تعديله أو إلغائه أو إبطاله ونقضه بحسب درجة التقاضي التي يكون لها الولاية القضائية في الفصل في النزاع المطروح على مستواها .

- يجب أن يستلهم الحكم القضائي من وقائع الدعوى وأدلتها، فعلى القاضي تأسيسها على الوقائع وأدلة الإثبات المطروحة في الدعوى والمرتبطة بها، فيحضر على القاضي أن يبني حكمه على وقائع لم تكن مطروحة في الدعوى التي ينظر فيها وألا يكون قد مس بعنصر الحياد .

- يجب أن تكون الأسباب التي بنى عليها القاضي حكمه واضحة ومحددة وغير متناقضة، بحيث يجب عليه تبيان الوقائع والأدلة التي اعتمد عليها لتكوين اقتناعه، فيجب ألا يكون تناقض وتضارب بين الأسباب الواقعية والقانونية للحكم، غير أن القاضي المطروحة أمامه الخصومة القضائية يكون غير ملزم بتعقيب على جميع أقوال وادعاءات الخصوم الواردة في مذكراتهم ومستنداتهم فيكفي أن يقيم حكمه على ما هو صالح ومنتج من أدلة ويصرف النظر عن غير المنتج فيها .

¹أنظر: عمر زودة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، أنسوكليبيدي للنشر والتوزيع، بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 605 و606 .

² - يقصد بالأحكام القضائية، الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم في أول درجة أو في أول وآخر درجة وكذا القرارات القضائية الصادرة عن المجالس القضائية والأوامر الولائية، وكذلك أحكام المحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة وهذا إعمالاً لأحكام الفقرة 04 من المادة 08 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعليه نكون قد أتمنا المبحث الأول من الفصل الأول من الباب الثاني لننتقل إلى دراسة المبحث الثاني منه والذي نتناول فيه بالدراسة والتحليل طرق إنشاء الهيئات القضائية، بحسب ما هو منصوص عليه في أحكام الدستور .

المبحث الثاني :إنشاء الهيئات قضائية بمقتضى أحكام الدستور

ندرس في هذا المبحث الذي قسمناه إلى مطلبين طريقة إنشاء الهيئات القضائية بنوعيهما المختلفين وفقا لما تنصت عليه أحكام الدستور باعتباره القانون الأسمى في الترسنة القانونية للدولة وذلك بالتناول بالدراسة في مطلبه الأول إنشاء الهيئات القضائية من طرف السلطة التشريعية، أما في المطلب الثاني منه موقف الفقه من الأحكام الدستورية التي مكنت السلطة التشريعية من صلاحية إنشاء الهيئات القضائية .

المطلب الأول : إنشاء الهيئات قضائية من طرف السلطة التشريعية

نتناول بالدراسة في هذا المطلب، الذي قسمناه إلى فرعين المبدأ العام المتمثل في إنشاء الهيئات القضائية بموجب قانون عادي صادر عن السلطة التشريعية (البرلمان بغرفتيه) في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني منه فنعالج الاستثناء الوارد على هذه القاعدة المنصوص عليها في أحكام الدستور .

الفرع الأول : القاعدة العامة في إنشاء الجهات القضائية .

إن المشرع الدستوري منح للسلطة التشريعية مكنة إنشاء الهيئات القضائية بموجب قانون عادي فالمادة 140 فقرة 06 من الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم نصت على أنه

" يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية :.....

- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،....."

وقراءة لما سبق إن المادة 122 في فقرتها الأولى من دستور 1996 التي أصبحت تقابلها المادة 140 فقرة أولى من التعديل الدستوري لسنة 2016، حددت على سبيل الحصر الميادين التي يتدخل فيها البرلمان للتشريع، ذلك أن عبارة " التي يخصصها له الدستور " تعني الرجوع إلى جميع أحكام الدستور لاستخلاص ما يندرج في الاختصاص التشريعي المعقود للبرلمان سواء كان ذلك التحديد صراحة أو ضمنا، بل إن السلطة التنفيذية، يمكن بناء على ذلك، أن تفضل اللجوء إلى أسلوب القانون بدل التنظيم إذا كان الموضوع المراد تنظيمه يتسبب في مشاكل ذات صلة بحقوق وحرريات المواطنين بشكل غير مباشر

أو بمواضيع حساسة تقتضي العقلانية وحسن التصرف تنظيمها بموجب قانون عن طريق إشراك ممثلي الشعب وتخفيف الضغط السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي على السلطة التنفيذية، وهي الحكمة من ممارسة السياسة¹.

إن التصويت على مشاريع القوانين واقتراحات القوانين يكون مع المناقشة العامة التي تتم في شكلين عامة مادة مادة ، بحيث يتم الاستماع إلى ممثل الحكومة إذا كانت هي المبادرة ثم إلى مقر اللجنة المختصة وأخيرا المتدخلين من النواب، إلا أنه إذا كان المبادرة من النواب فتبدأ المناقشة بالاستماع إلى مندوبهم، ثم يليه ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم النواب المسجلين بغرض التدخل وتنصب المناقشة على النص بكامله، على أن يكون طلب الكلمة من ممثل الحكومة أو رئيس اللجنة المختصة أو مقررها أو مندوب أصحاب الاقتراح بقانون يستجاب لها لما لتدخلهم من أثر على توضيح وشرح بنود النص وتجنب الدخول في مناقشات وتأويلات خارج المبتغى المراد من النص، وفي نفس الوقت تأطير المناقشة حتى تكون مقترحات التعديلات المقدمة في الإطار المطلوب، ومن ثمة تسهيل عمل اللجنة وفعاليتها ونجاعتها وكذا المجلس، ويكون النصاب القانوني بالنسبة لمشاريع واقتراحات القوانين العادية بأغلبية أصوات النواب الحاضرين وهذا طبقا للمادة 145 فقرة 04 من الدستور التي تنص "..... وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية....."

إن هذه القاعدة الدستورية التي أعطت للبرلمان هذه المكنة الهامة، التي تتمحور حول سن قواعد قانونية تتعلق بإنشاء هيئات قضائية، تعد بدورها ضمانا من بين ضمانات حماية حقوق الإنسان والمواطن، القاعدة التي تنسحب على القضاء بنوعيه الإداري والعادي (العدي)، فالقضاء العادي يتمثل في المحاكم والمجالس القضائية اللذان يستمدان وجودهما من نص المادة 179 من الدستور التي نصت " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم...."، أما القضاء الإداري فيتمثل في المحاكم الإدارية التي نجد مرجعيتها الدستورية في الفقرة 02 من المادة السالفة الذكر التي نصت على أنه " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية...."

¹ أنظر: سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 111.

وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي، مستقلة عن المحاكم العادية تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها، وبالمقابل هذا أجاز الدستور في مادته 168 الطعن القضائي في قرارات السلطات الإدارية، وتتويجا لهذا بتاريخ 30 ماي 1998 وبموجب القانون رقم 02-98¹ صدر أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية بعد الاستقلال، يحتوي على 10 مواد تناولت مسألة تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية وأقسامها الداخلية وتركيبها البشرية، والإطار العام لتسييرها ماليا وإداريا². بحيث نجد الفصل أول من القانون رقم 02-98، الموسوم بالأحكام العامة ينضوي تحته مادتين، المادة الأولى منه نصت على إنشاء محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، في حين المادة الثانية منه أخضعت الإجراءات المتبعة أمامها لأحكام قانون الإجراءات المدنية، الذي هو حاليا قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أما الفصل الثاني من هذا القانون المعنون بالتنظيم والتشكيلة، فيحتوي على خمسة مواد من المادة 03 إلى 07، فالمادة الثالثة نصت على أنه لصحة أحكام المحاكم الإدارية يجب أن تتألف من ثلاثة قضاة على الأقل، من بينهم الرئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار، يخضعون للقانون الأساسي للقضاء فيما يخص مسارهم المهني في حين نجد المادة الرابعة نظمت المحاكم الإدارية على شكل غرف يمكن تقسيمها إلى أقسام على أن يتم تحديد عددها عن طريق التنظيم، وحسب المادة الخامسة يتولى مهام النيابة العامة لدى المحاكم الإدارية محافظ الدولة يساعده محافظي دولة مساعدين، على أن يكون للمحاكم الإدارية كتابة ضبط تسيير وتنظم عن طريق التنظيم وهذا بمقتضى أحكام المادة السابعة، التي طبقا لها يكون التسيير المالي والإداري لهذه المحاكم من اختصاص وزارة العدل .

أما الفصل الثالث والأخير من هذا القانون المتضمن الأحكام الانتقالية والختامية الذي يحتوي على ثلاثة مواد من المادة 08 إلى المادة 10، فنص فيه على بقاء الغرف الإدارية بالمجالس القضائية والغرف الجهوية المختصة في الفصل في القضايا والنوازل المطروحة أمامها بصفة انتقالية إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، التي بتنصيبها تحال إليها جميع القضايا المسجلة و أو المعروضة على الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، على أن يتم تفصيل وتطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

¹ أنظر القانون : القانون رقم 02-98 المؤرخ في 04 صفر 1419 هجرية الموافق ل 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03- جوان - 1998 .

² أنظر: سعاد حافطي، التنظيم الدستوري والقانوني للحقوق والحريات الأساسية في الجزائر وآليات كفالتها ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2018 ، ص 241 .

فالمحاكم الإدارية هي الهيئة الوحيدة التي أنشأت بموجب قانون العادي رقم 98-02 تماشيا مع الأساس الدستوري المنشئ لها المتمثل في نص المادة 139 فقرة 06 وإن كان البعض يرى ضرورة تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي إعمالا للفقرة 05 من المادة 123 من الدستور التي تخول البرلمان التشريع بقانون عضوي بالنسبة " للقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي ".¹، المادة التي أصبحت تقابلها المادة 140 فقرة 05 من دستور 1996 المعدل والمتم سنة 2020 هذا من جهة ومن جهة أخرى نظرا للاختصاص القضائي المخول لهذه المحاكم التي تفصل في منازعات حساسة كالمنازعات المتعلقة بالانتخابات وبالأحزاب السياسية .

بهذا نكون قد انتهينا من هذا الفرع لننتقل إلى دراسة الفرع الثاني من هذا المطلب الذي نعالج فيه الاستثناء الوارد على هذا المبدأ المنصوص عليه في أحكام الدستور .

الفرع الثاني : الاستثناء الوارد على هذه القاعدة الدستورية

إن القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة 139 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم المحتوية على تسعة وعشرون (29) فقرة التي من بينها الفقرة السادسة (06) التي حجزت للبرلمان دون غيره التشريع بقانون عادي في مجال القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية، قد ورد عليها استثناء في المادة 140 فقرة 05 من الدستور التي نصت على أنه " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :

.....

- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي، " .

هذه المادة تم تفصيلها وتوضيحها بالمادة 179 فقرة 05 من الدستور التي نصت على أنه " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وسيرها واختصاصها" . فالأحكام المنظمة لهذه الهيئات القضائية المذكورة سألها في المادة 179 من الدستور، أوجبت على السلطة التشريعية تنظيمها بموجب قانون عضوي، نظرا لخصوصية هذه الهيئات ولوجودها على المستوى المركزي وفي قمة هرم السلطة القضائية باختصاصها بتقويم أعمال الهيئات القضائية الأدنى منها

¹ أنظر : محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002 ، ص 134 .

(المحاكم والمجالس القضائية بالنسبة للقضاء العادي والمحاكم الإدارية والمحاكم الاستئنافية بالنسبة للقضاء الإداري) .

إن الفقه عرف القوانين العضوية بأنها قوانين تتعلق بتنظيم وتسيير السلطات العمومية، وهي نصوص تشريعية لتطبيق الدستور، ومكملة لنصوصه كإنشائها وتنظيمها للمؤسسات الدستورية¹ . كما عرفت بأنها قوانين من مجموع الكتلة الدستورية التي يجب احترامها، وهي ذات طبيعة خاصة تنظم مجالات حساسة في الدولة والمجتمع تتعلق بتنظيم السلطة، والقضاء والأمن، والحريات. لذا تفرض على المشرع العادي² .

تبعاً لذلك إن القيمة والمكانة الدستورية السامية التي يتمتع بها القانون العضوي، تنبع وتستمد من أحكام الدستور للأغراض والأهداف الوظيفية التي يحققها وجود وتطبيق القانون العضوي، وهي تتمحور وتتبلور حول وظيفة أصلية وأساسية هي وظيفة تكملة أحكام الدستور المتمسمة بخصائص الجمود والاقتضاب والعمومية المطلقة والتجريد الكلي في صياغتها . وتتحقق وتنجز عملية أحكام الدستور بواسطة صدور القوانين العضوية التي توفر ظروف وشروط وإجراءات ومزايا التكييف والتجسيد والتفسير والتوضيح والملائمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الواقعية، وفرص التحيين لأحكام الدستور الجامدة والشديدة العمومية والتجريد والاقتضاب في صياغتها لدرجة الغموض والصعوبة . فالقانون العضوي هو وحده الكفيل والقادر على تحقيق المزايا لتكملة الدستور وضمان واقعية ومرونة تطبيقه دون إهدار للقيم الدستورية الثابتة والمستقرة في كافة المجالات لأن القانون العضوي - نظراً لطبيعته الدستورية الخاصة والحيوية ولخضوعه- يخضع لإجراءات دستورية صارمة ودقيقة في عملية سنه وإصداره، الأمر الذي يكسبه هو بدوره عناصر ومزايا الثبات والاستقرار والجدية والصرامة في تفسير وملائمة وتكييف أحكام الدستور وتحضير إجراءات وشروط وظروف وعوامل تطبيقها بصورة سليمة، ولذلك لم تترك مهمة تكميلية الدستور في المجالات والمسائل والموضوعات الدستورية والسياسية الحيوية للقانون العادي أو للسلطة التنظيمية والتنفيذية³ .

¹ أنظر: مولود منصور ، نفس المرجع، ص 25 .

² أنظر: يوسف حاشي، نفس المرجع، ص 332 و333 .

³ أنظر: عمار عوايدي ، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02 ، مارس 2003 ، ص 59 .

إن المؤسس الدستوري الجزائري اعتنق وتبنى فكرة القانون العضوي لأول مرة بموجب دستور 18 نوفمبر 1996، قصد توظيفها لتدعيم وترشيد الحركة الدستورية الجديدة لإعادة تنظيم سلطة الدولة، فنظرا لكونها باب يلج عن طريقه المشرع العادي لمجالات حساسة أخضع المشرع الدستوري سنها إلى مجموعة من الشكليات، كإخضاعها للرقابة القبلية المطابقة لنص القانون العضوي مع أحكام الدستور من قبل المحكمة الدستورية وكذا اشتراط لإصدارها، أن يصادق عليها أغلبية نواب البرلمان وأعضاء مجلس الأمة، ما يكسبها ويعطيها الصبغة الدستورية .

تجسيدا للأحكام الدستورية المنوه عنها سلفا، صدرت مجموعة من القوانين العضوية الناظمة لعمل السلطة القضائية من بينها القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله¹ المحتوي على 44 مادة موزعة على خمسة أبواب، بحيث أن الباب الأول منها يتعلق بالأحكام العامة (من المادة 01 إلى 08) التي بينت الدور المنوط بمجلس الدولة والمتمثل في توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد وسهره على احترام القانون وإبداء رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط والكيفيات المحددة في هذا القانون وفي نظامه الداخلي وحدد مقره بالجزائر العاصمة، وتتويجا لما سبق يعد مجلس الدولة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية بنوعية قرارات الجهات القضائية الإدارية التي رفعت إليه وبحصيلة نشاطاته الخاصة على أن تبلغ نسخة من التقرير لوزير العدل حافظ الأختام .

أما الباب الثاني من هذا القانون الموسوم باختصاصات مجلس الدولة (من المادة 09 إلى 12) المنضوي تحته فصلين أولهما معنون بالاختصاصات ذات الطابع القضائي، الذي حجز فيه لمجل الدولة الفصل في أول وآخر درجة في الطعون بالإبطال المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وكذا الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية تلك القرارات، ويفصل كذلك في الإستئنافات القرارات الصادرة في أول درجة من قبل المحاكم الإدارية، كما يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وفي قرارات مجلس المحاسبة، في حين أن الفصل الثاني المعنون بالاختصاصات ذات

¹ أنظر : القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 04 صفر عام الموافق 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 73، الصادرة في 03 مارس 1998.

الطابع الاستشاري والمحتوي على مادة واحدة، منح فيها لمجلس الدولة سلطة إبداء رأيه في مشاريع التي يخطر بها ويقترح التعديلات التي يراها الضرورية.

نجد الباب الثالث المعنون بتنظيم مجلس الدولة (من المادة 13 إلى المادة 39)، الذي قسم إلى أربعة فصول، بحيث أن فصله أول المتعلق بالتنظيم (من المادة 13 إلى المادة 18) تم النص فيه على أن مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية المالية وفي تسييره وينظم لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف التي يمكن بدورها تقسيمها إلى أقسام، ويمارس دوره الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة، على أن يقوم بدور النيابة العامة محافظ الدولة يساعده محافظي دولة مساعدين، كما أن للمجلس كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة يساعده كتاب ضبط يوضعون تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، إضافة إلى ذلك يضم أقساما تقنية ومصالح إدارية تابعة للأمين العام تكون تحت سلطة رئيسه، أما الفصل الثاني من هذا الباب والموسوم بالتشكيكية (من المادة 19 إلى المادة 29) الذي حدد فيه أن النظام الداخلي للمجلس يحدد كليات تنظيمه وعمله لاسيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها وكذا صلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية، كما تم تفصيل تشكيكية مجلس الدولة بتحديد القضاة الذين يعملون في هيكله وهم رئيسه ونائبه ورؤساء الغرف والأقسام ومستشاري الدولة هذا من جهة ومن جهة أخرى محافظي الدولة ومحافظي الدولة المساعدين. في حين أن الفصل الثالث عنون بتشكيلات مجلس الدولة ذات الطابع القضائي (من المادة 30 إلى المادة 34) حدد فيه تشكيلات المجلس المنعقدة عند البت في النزاعات ذات الطابع القضائي والتي هي على شكل غرف مجتمعة في حالة الضرورة، التي تتمثل في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ من شأنه أن يتم التراجع فيه عن اجتهاد قضائي، على أن يتشكل مجلس الدولة في حالة الغرف المجتمعة من رئيسه ونائبه ورؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام، على أن يحظر محافظ الدولة جلسات تشكيلية المجلس كغرف مجتمعة حتى يقدم مذكراته ولا يفصل المجلس إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلية الغرف مجتمعة على الأقل، ويعقد المجلس جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا المطروحة عليه التي يجب عليهما أن يفصلا فيها بحضور ثلاثة (03) من أعضاء كل منها على الأقل، أما الفصل الرابع المتعلق بتشكيلات مجلس الدولة ذات الطابع الاستشاري (من المادة 35 إلى المادة 39) فتضمن أحكاما منحت للمجلس اختصاصا استشاريا قصد إبداء رأيه في مشاريع القوانين في شكل جمعية عامة يترأسها رئيسه وتضم كل من نائبه ورؤساء الغرف وخمسة (05) من مستشاري الدولة ومحافظ الدولة، مع

إمكانية الوزراء كل حسب القطاع الذي ينتمي إليه أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا موظفين برتبة مدير إدارة مركزية يمثلونهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا المتعلقة بقطاعاتهم، على أن لا يصح الفصل في القضايا إلا بحضور نصف أعضاء الجمعية العامة على الأقل، وبخصوص اللجنة الدائمة المكلفة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينهه الوزير الأول أنها مستعجلة والتي تتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة وأربعة (04) من مستشاري الدولة على الأقل وبحضور محافظ الدولة أو أحد مساعديه للجلسات والمداومات ويقدم مذكراته.

كما نجد الباب الرابع الموسوم بالإجراءات (من المادة 40 إلى 41)، تم إخضاع فيه الإجراءات ذات الطابع القضائي المتبعة أمام هذه الهيئة القضائية لأحكام قانون الإجراءات المدنية، الذي بإلغائه حل محله قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أما الإجراءات المتبعة في القضايا الاستشارية فالتنظيم هو الذي يحدد أحكامها، وأخيرا تم النص في الباب الخامس المتعلق بالأحكام الانتقالية والنهائية (من المادة 42 إلى المادة 44) على أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تبقى هي المختصة في الفصل في القضايا المعروضة عليها إلى حين تنصيب مجلس الدولة، الذي تحال عليه بعد تنصيبه جميع القضايا المسجلة و/ أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا على أن يحدد التنظيم كيفية ذلك .

لقد صدر أيضا في نفس السنة القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو سنة 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها¹، وهو يحتوي على 35 مادة، نص فيه على أن محكمة التنازع تختص في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للقضاء العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، دون التدخل في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام القضائي، وهي تتشكل من سبعة (07) قضاة من بينهم رئيسها الذي يتم تعيينه لمدة 03 سنوات بالتناوب من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل بعد أخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، كما أن أعضاءها يعينون بنفس الصيغة، بحيث ثلاثة قضاة يتم تعيينهم من بين قضاة المحكمة العليا والنصف الآخر من بين قضاة مجلس الدولة، ويعين بنفس الصيغة قاض بصفة محافظ الدولة لمدة ثلاثة سنوات لتقديم طلباته وملاحظاته الشفوية ويساعده محافظ دولة مساعد يعين حسب نفس الشروط والمدة.

¹ أنظر : القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو سنة 1998، المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 39، الصادر بتاريخ 29 يونيو 1998 .

يتولى كتابة ضبط محكمة التنازع كاتب ضبط رئيسي يعينه وزير العدل حافظ الأختام. إن مقر المحكمة في الجزائر العاصمة ولصحة مداولاتها يجب أن تتشكل من خمسة (05) قضاة على أقل من بينهم عضوان من المحكمة العليا وعضوان من مجلس الدولة على أن يخلف رئيس محكمة التنازع في حالة حصول مانع له القاضي الأكثر أقدمية .

إن عمل محكمة التنازع لاسيما كيفية استدعاء الأعضاء وتوزيع الملفات وكيفية إعداد التقارير يكون طبقا لأحكام النظام الداخلي الذي يعده رئيس المحكمة وأعضاؤها . لا ترفع كما قلنا سلفا أمام محكمة التنازع، إلا القضايا المتعلقة بتنازع الاختصاص بين جهتان قضائيتان إحداهما تتبع القضاء العادي وأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، عندما تقضيان باختصاصهما في الفصل في نفس النزاع (تنازع الاختصاص الإيجابي) أو بعدم اختصاصهما في الفصل فيه (تنازع الاختصاص السلبي). يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى أطراف النازلة أمام الجهة القضائية التابعة للنظام القضائي الإداري والجهة الإدارية الخاضعة للنظام القضائي العادي بنفس الصفة، بحيث يكون الطلب القضائي مبنياً على نفس الأسباب والموضوع المطروح.

إن أجل رفع الدعوى هو شهرين تسري من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن سواء أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي . كما تفصل المحكمة بعديا في الاختصاص في حالة صدور أحكام نهائية متناقضة دون مراعاة الأحكام المنصوص عليها المتعلقة بأجل رفع الدعوى ونكون بصدد هذه الحالة عند صدر قراراتين قضائيتين من الجهات الخاضعة للقضاء العادي والإداري فاصلة في موضوع النزاع بصيغة متناقضة . كذلك هناك طريقة الإحالة على محكمة التنازع والتي عن طريقها يلاحظ القاضي المطروح أمامه النزاع أن هناك جهة قضائية قد قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها في الفصل في النزاع وفصله فيه سينتج عنه تناقض في الأحكام القضائية للنظاميين القضائيين المختلفين، فيحيل ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للبت في موضوع الاختصاص وهنا توقف جميع الإجراءات إلى غاية الفصل في موضوع النزاع وفي هذه الحالة يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المصدرة لقرار الإحالة أن يرسل نسخة من قرار الإحالة مصحوبا بوثائق الإجراءات القضائية للقضية محل الخلاف إلى محكمة التنازع في أجل شهر واحد تسري من تاريخ النطق بقرار الإحالة .

إن الإجراءات تكون كتابية أمام محكمة النزاع عن طريق عريضة مكتوبة ومسجلة لدى كتابة ضبطها التي يجب أن تكون هي والمذكرات موقع عليها من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة على أن تودع نسخ منها بحسب عدد أطراف القضية، التي هي أيضا يجب أن تكون مؤشر عليها من قبل المحامين الموقعين على تلك العرائض والمذكرات قصد تبليغها إلى الأطراف المعنية وفي حالة عدم تقديمها يوجه كاتب ضبط محكمة النزاع إنذار إلى الأطراف أو محاميهم لتقديمها في أجل شهر تحت طائلة عدم قبولها . أما العرائض والمذكرات المقدمة من قبل الدولة يجب أن توقع من طرف الوزير المعني قطاعه بالنزاع أو من الموظف المؤهل لهذا الغرض وتمثل الجماعات العمومية أمامها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به . وفيما يخص الإحالة تطبق القواعد والأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بمادة تنازع الاختصاص بين القضاة .

إنه فور إخطار المحكمة بملف النازلة، يعين رئيسها مستشارا مقررًا من بين أعضائها توكل له مهمة دراسة المذكرات ومستندات الملف لإعداد تقرير مكتوب يودعه لدى كتابة الضبط، ليتم إرساله لمحافظ الدولة لدى محكمة النزاع، على أن يلتزم الطرف المبلغ إليه بالرد وتقديم دفاعه في أجل شهر إذا كان مقيما بالجزائر وفي أجل شهرين إذا كان مقيما بالخارج تسري من تاريخ تبليغه . إن المستشار المقرر يوجه إلى الطرف الذي لم يقدم بالرد إنذارا بتقديم رده في مدة شهر من تاريخ منحه الأجل .

عند الانتهاء من التحقيق في القضية، تعقد المحكمة جلساتها بدعوة من رئيسها الذي يتولى ضبطها طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتلى من طرف المستشار المقرر التقرير في جلسة علنية، ويجوز للأطراف أو محاميهم تقديم ملاحظاتهم الشفوية مباشرة بعد تلاوة التقرير، ثم يتم سماع مذكرة محافظ الدولة، ويجب أن تفصل المحكمة في الدعاوى المرفوعة أمامها في أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ تسجيلها، التي تصدر قراراتها بأغلبية الأصوات وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس.

تصدر قرارات المحكمة باسم الشعب الجزائري وتحتوي على اسم أطراف النزاع والمستندات الرئيسية المؤشر عليها والنصوص المطبقة وعند الاقتضاء طلبات الأطراف ويذكر فيها أسماء القضاة المشاركين واسم محافظ الدولة ويوقع على أصل القرار الرئيس والمستشار المقرر وكاتب الضبط وهي غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن وملزمة لقضاة النظام القضائي العادي والإداري، وتبلغ نسخة منها

إلى الأطراف المعنية ويرسل ملف القضية مرفقا بنسخة منه إلى الجهة القضائية المعنية المخطرة في أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ النطق تحت مسؤولية رئيس المحكمة .

إن هذا القانون تضمن مادة انتقالية، أخضع فيها تسوية منازعات الاختصاص لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بتنازع الاختصاص بين القضاة إلى حين تنصيب محكمة التنازع ومجلس الدولة والمحاكم الإدارية .

كما أنه تنمة لأحكام الدستور صدر القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي¹، الذي ألغى في مادته 20 جميع أحكام الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1965، إن هذا القانون ورد في عرض أسباب مشروعه أن القضاء هو من ضمن مهام الدولة تمارسه عن طريق سلطة من سلطاتها هي السلطة القضائية بواسطة الهيئات القضائية الممثلة لها من خلال ازدواجية قضائية حديثة النشأة ولأن الجزائر تعرف في السنوات الأخيرة تحولات عميقة في مختلف المجالات لاسيما في المجال الاقتصادي، باختيارها لاقتصاد السوق الذي يتميز بتشعب مجالات النشاط وكثرتها.

إن هذه التحولات تزامنت مع صدور عدد كبير من النصوص القانونية التي تنظم النشاط الاقتصادي، ما أدى إلى ظهور منازعات جديدة تتسم بالتعدد لاسيما في المواد التجارية والبحرية والعقارية والاجتماعية لذلك بات من الضروري على الجهاز القضائي أن يعيد النظر في التنظيم القضائي السائد وتكييفه مع هذه التحولات، لتمكينه من مواجهة التعقيد المتصاعد للمنازعات المعروضة لاسيما عن طريق إعادة النظر في التكوين القاعدي للقضاة وانتهاج سياسة تخصص القضاة والجهات القضائية في نفس الوقت، لأنه بالفعل إن الأمر 65-278 المتعلق بالتنظيم القضائي لم يتماشى والتغيرات السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد والتي تتطلب تكفلا أحسن بالجهاز القضائي الذي يجب أن يكون مستقلا وقادرا على حماية المجتمع والحريات في آن واحد².

¹ أنظر : القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 هجرية الموافق ل 17 يوليو 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2005 .

² أنظر: صويلح بوجمعة ، قراءة قانونية وسياسية في مشروع نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02 ، مارس 2003 ، ص 32 .

إن القانون العضوي رقم 05-11، تضمن في صلبه واحد وعشرون (21) مادة التي قسمت بدورها على أربعة فصول، بحيث نجد الفصل الأول المتعلق بالأحكام العامة (من المادة 01 إلى المادة 03) حدد فيه المغزى من القانون العضوي الذي هو تحديد التنظيم القضائي، الذي يشمل النظام القضائي العادي الذي يشمل المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم والنظام القضائي الإداري الذي يشمل مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وإلى جانب هاذين النظامين توجد محكمة التنازع بغرض الفصل كما قلنا سابقا في تنازع الاختصاص القضائي بين النظامين، أما الفصل الثاني المعنون بالمجالس القضائية (من المادة 05 إلى المادة 09)، الذي ينضوي تحته قسمين، تضمن أولهما تنظيم المجالس القضائية وتشكيلته، تم إبراز فيه أن المجلس القضائي هو جهة استئناف للأحكام الصادرة عن المحاكم في أول درجة وكذا الحالات المنصوص عليها قانونا، وبأنه يشمل الغرفة المدنية والغرفة الجزائية وغرفة الاتهام والغرفة الاستعجالية وغرفة شؤون الأسرة وغرفة الأحداث والغرفة الاجتماعية والغرفة البحرية والغرفة العقارية والغرفة التجارية، الغرفة التي يمكن لرئيس المجلس القضائي بعد استطلاع رأي النائب العام لدى المجلس القضائي تقليص عددها أو تقسيمها إلى أقسام حسب أهمية وحجم النشاط القضائي، كما تم إظهار تشكيلة المجلس التي تتضمن كل من رئيسه ونائبه أو أكثر ورؤساء الغرف والمستشارين ونائب عام ونواب عامين مساعدين وأمانة ضبط . أما القسم الثاني الموسوم بسير المجالس القضائية (من المادة 08 إلى المادة 09) نص فيه على أن المجلس يفصل بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، على أن يحدد رئيسه بموجب أمر توزيع القضاة على الغرف والأقسام في بداية كل سنة مع إمكانية تعيين نفس القاضي في أكثر من غرفة أو قسم، بعد أن يستطلع رأي النائب العام، مع جواز لرئيسه أن يرأس أي غرفة، الذي في حالة حصول مانع له يستخلفه نائبه وإذا تعذر ذلك ينوبه أقدم رئيس غرفة كما أنه في حالة حدوث مانع لأحد القضاة يستخلف بقاض آخر بموجب أمر يصدره رئيس المجلس القضائي بعد استطلاع رأي النائب العام . في حين نجد الفصل الثالث المعنون بالمحاكم (من المادة 10 إلى غاية 17) الذي ينضوي تحته قسمين أولهما يتعلق باختصاص المحاكم وتشكيلتها، نص فيه على أن المحكمة درجة أولى للتقاضي ويحدد اختصاصها في كل من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية والقوانين الخاصة المعمول بها وتتشكل من رئيس المحكمة ونائبه وقضاة وقاضي التحقيق أو أكثر وذلك بحسب حجم العمل في كل محكمة وقاضي أحداث أو أكثر ووكيل للجمهورية ووكلاء مساعدين وأمانة ضبط، أما القسم الثاني المتعلق بتنظيم المحكمة وسيرها فتم تناول فيه الأقسام التي

تتشكل منها المحكمة وهي القسم المدني وقسم الجرح وقسم المخالفات والقسم الاستعجالي وقسم شؤون الأسرة وقسم الأحداث والقسم الاجتماعي والقسم العقاري والقسم البحري والقسم التجاري، هذا كقاعدة عامة، إلا أنه باستطاعة رئيس المحكمة بعد أن يستطلع رأي وكيل الجمهورية تقليص عدد الأقسام أو تقسيمها إلى فروع حسب أهمية وحجم العمل القضائي على أن يرأس هذه الأقسام أو الفروع قضاة كل حسب تخصصه وتفصل في القضايا بتشكيلة فردية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك . إن رئيس المحكمة يوزع القضاة على الأقسام أو الفروع في بداية كل سنة بموجب أمر بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية، ويجوز له أن يرأس أي قسم ويمكن له أن يعين نفس القاضي في أكثر من قسم أو فرع، حسب ما تمليه ضرورة المصلحة وحجم العمل على مستوى المحكمة وإن رئيس المحكمة ينوبه في حالة حدوث مانع له نائبه وإذا تعذر ذلك ينوبه أقدم قاض يعينه بموجب أمر من رئيس المجلس القضائي.

أخيراً نجد الفصل الرابع من هذا القانون العضوي، نص فيه المشرع على الجهات القضائية الجزائية المتخصصة، بحيث قسمه إلى قسمين أولهما تضمن محكمة الجنايات التي تحوز الولاية في الفصل في الأفعال الموصوفة بالجنايات وكذا الجرح والمخالفات المرتبطة بها، المحكمة التي يحدد اختصاصها وتشكيلتها وسيرها بموجب التشريع المعمول به، أما القسم الثاني فيتعلق بالمحكمة العسكرية، الذي نص فيه على أن القواعد المتعلقة باختصاص المحاكم العسكرية وتنظيمها وسيرها يحددها قانون القضاء العسكري.

بهذا نكون قد فرغنا من دراسة هذا المطلب، لننتقل إلى المطلب الثاني من هذا المبحث الذي نعالج فيه موقف الفقه من الأحكام الدستورية التي مكنت السلطة التشريعية من صلاحية إنشاء الهيئات القضائية.

المطلب الثاني: موقف الفقه من الأحكام الدستورية التي مكنت السلطة التشريعية من صلاحية إنشاء الهيئات القضائية .

إن مضمون المادتين 122 و 123 من الدستور اللتان أصبحتا تقابلهما بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 المادتان 140 و 141، واللذان أصبحتا بعد التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر 2020 تقابلهما المادتين 139 و 140 على الترتيب، أثار جدلا فقهيًا وذلك بمناسبة استحداث هيئات قضائية نتيجة ازدواجية استعمال التأشيرات في القوانين المنشئة لها، ما أدى إلى نشوء وبروز نوعين من الهيئات القضائية،

جهات قضائية تنشأ بقانون عضوي وأخرى تنشأ بقانون عادي، الشيء الذي يدفعنا إلى تناول الآراء الفقهية المتعلقة بهذا الموضوع القانوني في الفرعين التاليين :

الفرع الاول: رأي الأستاذ رشيد خلوفي

يرى الأستاذ رشيد خلوفي أن دستور 1996 أدخل نوعين من النصوص التشريعية وهي القوانين العضوية والقوانين العادية وحدد مجال كل منها.

في هذا الصدد تنص المادة 122 من دستور 1996 أن البرلمان يشرع في مجال التنظيم القضائي كما تنص المادة 123 من نفس الدستور أن البرلمان يشرع بقوانين عضوية في مجال التنظيم القضائي يعني نفس مجال التنظيم القضائي.

وتنص من جهتها المادة 153 أن تنظيم مجلس الدولة، عمله واختصاصاته تحدد بواسطة قانون عضوي .

لقد تم تأسيس مجلس الدولة بواسطة القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30-05-1998، لكن تم إنشاء المحاكم الإدارية بواسطة قانون عادي تحت رقم 02-98 .

فكيف يمكن تفسير اختيار نصين تشريعيين مختلفين من طرف المشرع الجزائري عند وضعه لتنظيم درجتين قضائيتين تابعتين لنفس الهرم القضائي ؟

وهل تنظيم المحاكم الإدارية بواسطة قانون عادي هو الإطار الذي يتماشى ودستور 1996 ؟

يبدو أن البرلمان الذي لم يجد صعوبة في تحديد الإطار التشريعي لمجلس الدولة بفضل وضوح نص المادة 153 من دستور 1996، لم يناقش اقتراح الحكومة التي قدمت مشروع القانون الذي ينظم المحاكم الإدارية في شكل قانون عادي.

ويبدو أن محرري مشروع النص التشريعي الخاص بالمحاكم الإدارية، قد ارتكز على أحكام المادة 122 فقرة 06 من الدستور التي تنص على أن القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية من اختصاص السلطة التشريعية .

فإذا كان الأمر كذلك، هل مجلس الدولة لا يعتبر جزء من التنظيم القضائي خلافا للمحاكم الإدارية ؟

يعتقد أن ما جاء في المادة 122 من دستور 1996، يتعلق بتحديد مجال البرلمان بينما تشير المادة 123 منه لبعض المجالات التي يجب التقنين فيها بواسطة قوانين عضوية، الشيء الذي يدل عليه حر "ب" في الفقرة الأولى من المادة 123 .

وبالتالي وانطلاقاً من أن المحاكم الإدارية تشكل جزءاً لا يتجزأ من التنظيم القضائي فإن الإطار التشريعي الملائم للمحاكم الإدارية محدد في المادة 123 من الدستور، يعني نص تشريعي عضوي¹ . إذا هذا الرأي يستقر على ضرورة استحداث أو إنشاء هيئات قضائية بموجب قانون عضوي لأنه الإطار التشريعي الملائم لها والمحدد بمقتضى أحكام المادة 123 من دستور 1996 التي أصبحت تقابلها المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 140 من التعديل الدستوري للفتح من نوفمبر 2020، لأن المادة 122 من الدستور التي أصبحت تقابلها المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 139 من التعديل الدستوري المنصرم حددت مجال البرلمان، بينما تشير المادة 123 منه لبعض المجالات التي يجب التشريع فيها بمقتضى قوانين عضوية .

الفرع الثاني : رأي الدكتور مسعود شيهوب

يري الدكتور مسعود شيهوب أن إنشاء الهيئات القضائية يختص به المشرع في المادة 24 من القانون رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي من جهة، ومن جهة أخرى فإن المادة 123 من الدستور التي تنص صراحة على أن التنظيم القضائي يتم بموجب قانون عضوي وليس قانون عادي، بينما المادة 122 فقرة 06 من الدستور تنص على اختصاص القانون العادي بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية . لقد ألقى هذا التناقض بين المادة (122 فقرة 06) والمادة 123 من الدستور بضلاله على رأي المجلس الدستوري بمناسبة مطابقته للقانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي مع الدستور²، فالتنظيم القضائي منصوص عليه في مجالات القانون العادي وفي مجالات القانون العضوي بينما إنشاء الهيئات منصوص عليه فقط في مجالات القانون العادي³ .

¹ أنظر : رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005، ص 214 و 215 .

² أنظر : رأي المجلس الدستوري عن مطابقة القانون العضوي رقم 05-11، المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج ر، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2005 .

³ أنظر : مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2009 ، ص 241 .

فهذا الرأي يستقر على أن التنظيم القضائي هو من مجالات القانون العادي والعضوي، بينما إنشاء الجهات والهيئات القضائية يكون فقط بقانون عادي مدعما موقفه برأي المجلس الدستوري الذي أعلن فيه عدم دستورية القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي تضمن مشروعه أقطاب متخصصة، ذات اختصاص إقليمي موسع لدى المحاكم، مسببا رأيه بتجاوز المشرع لقواعد الاختصاص المحددة في الدستور لاسيما المادتين 122 فقرة و123 من الدستور، على اعتبار أن إنشاء الهيئات القضائية هو من اختصاص قانون عادي وليس قانون عضوي ولأن النص أحال على تنظيم مسائل هي من صميم القانون .

بالانتهاء من هذا المبحث نكون قد فرغنا من دراسة الفصل الأول من هذا الباب، ما يجعلنا ننتقل إلى الفصل الثاني منه الذي نعالج فيه الاستثناء الوارد على هذه القاعدة المتمثل في الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

الفصل الثاني : اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في المنازعات القطاعية كاستثناء عن القاعدة عامة .

ندرس في هذا الفصل الاختصاص الشبه قضائي الذي منحه المشرع للسلطات الإدارية المستقلة، باعتباره استثناء عن القاعدة العامة المتعارف عليها التي تتمثل في ولاية القضاء في الفصل في المنازعات بمختلف أنواعها، وهذا تكريسا للمبدأ العالمي المتعارف عليه المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث (السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، وعلى هذا الأساس نقسم الفصل الثاني من الباب الثاني إلى مبحثين، نتناول في الأول منهما مفهوم الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة، أما في المبحث الثاني منه فندرس مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

المبحث الأول: ماهية الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

نتناول في هذا المبحث الذي نقسمه إلى مطلبين مفهوم الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة وفي المطلب الثاني منه فندرس الإطار الفقهي والقضائي لهذا الاختصاص الممنوح لسلطات الضبط القطاعية ومدى دستوريته.

المطلب الأول : مفهوم الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

نقوم بمعالجة في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين التعريف بهذا الاختصاص المحجوز لسلطات الضبط المستقلة في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فنتناول الخصائص التي تميز هذا الاختصاص الممنوح لهذه الهيئات الإدارية .

الفرع الأول : التعريف بالاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

إن المشرع الجزائري لم يعرف الاختصاص الشبه القضائي لسلطات الضبط المستقلة في القوانين المنظمة لها، تاركاً ذلك للفقهاء والقضاء أثناء عملية دراسة وتحليل القوانين وعند تطبيقها على القضايا المطروحة عليه وبناءً عليه نقسم هذا الفرع إلى نقطتين نتناول في الأولى منهما التعريف الفقهي وفي الثانية التعريف القضائي بهذا الاختصاص الممنوح لهذه الهيئات الإدارية.

- أولاً - التعريف الفقهي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

لم يعنى مفهوم الاختصاص الشبه القضائي للهيئات القضائية الإدارية المتخصصة باهتمام فقهاء القانون في الجزائر، بخلاف ذلك في فرنسا، أين اهتم الفقه الفرنسي بها .

نظراً لكثرة المواقف الفقهية وبحسب رأي الأستاذ (شابي) والأستاذ (كلاوسن)، إن تصنيف هيئة ضمن الجهات القضائية في حالة سكوت النص القانوني أو غموضه يتم انطلاقاً من المعايير التالية :

01- المعايير الضرورية :

تتمثل هذه المعايير الضرورية في :

- من جهة في امتلاك الهيئة المعنية " سلطة التقرير " (le pouvoir de décision) (سلطة اتخاذ القرار) لأن الجهة التي لا تبدي إلا آراء لا تعتبر جهة ذات الطابع القضائي.

- من جهة أخرى، لا بد أن تكون هذه الجهة سلطة جمعية (autorité collégiale) .

02 - المعيار المادي :

ركز الأستاذ شابي (CHAPUS) على المعيار المادي وأهميته، وحسب هذا الأخير وانطلاقاً من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة تكتسب هيئة ما صفة جهة ذات الطابع القضائي عندما تتكلف بمهمة زجرية أو ردع في المجال التأديبي .

فمثلا نجد القانون رقم 90-31، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره يختلف تماما عن القانون رقم 80-05، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الذي أضيف على مجلس المحاسبة الطبيعة القضائية، فهو بمثابة هيئة إدارية تمارس الوظيفة الرقابية اللاحقة على مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبالتالي فأعضائه ليسوا قضاة ولا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء. فانطلاقا من فكرة أن مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري قضائي في ممارسة المهنة الموكلة إليه يتمتع بالاستقلالية في التسيير مع ضرورة تزويده بشتى الموارد البشرية والوسائل المالية والمادية الضرورية لعملية تطوير نشاطاته¹.

- 03- المعيار الشكلي :

كتب الأستاذ كلاوسن (Klaousen) أنه إذا كان المعيار المادي كافي فإنه لا يمكن أن يكون المعيار الوحيد بحيث يلعب المعيار الشكلي دورا في تكيف الهيئات ذات الطابع القضائي .

ويكمن هذا المعيار في :

- تشكيلة الهيئة يعني أنه لا بد أن يكون من بين أعضاء الهيئة قضاء .

- الإجراءات المتبعة أمامها التي تقترب من الإجراءات القضائية .

- الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن الهيئات .

- تنظيم طرق الطعن ضد هذه القرارات².

إذا هذا الاتجاه الفقهي عرف الاختصاص الشبه القضائي عن طريق تعريف الأفضية الإدارية المتخصصة بالاعتماد على المعيار الشكلي الذي يتمحور حول تشكيلة وتركيبية هذه الهيئات وطرق الطعن في قراراتها والإجراءات المنصوص عليها والمتبعة في الطعن ضد هذه القرارات، أما المعيار المادي الذي به يستشف مفهوم الاختصاص الشبه القضائي لهذه الهيئات فيتمثل في أن تكون هذه الهيئات

¹ أنظر : أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بن السلطة والحرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2016، ص 67 و69 .

² أنظر : رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 229 و230 .

الشبه القضائية تحوز اختصاصا جزريا أي أن القرارات الصادر عنها عند البت في القضايا القطاعية المعروضة عليها رادعة مثل الأحكام القضائية .

هناك من عرف النظام شبه القضائي، بأنه نظام يخطو من خلاله المشرع، نحو تحقيق بعض الضمانات للعامل قبل الجزاء.

فقد ينشئ بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء هذا الرأي، وحرية الرأي هذه من شأنها أن تقلل من فاعلية الرأي المقترح، إلا أن في إلزام الإدارة هيئة أكثر منها حيدة ضمانة لا توجد للعامل في النظام الإداري .

وقد ينشئ المشرع هذه الهيئة على أن تصدر رأيا ملزما للإدارة، أي الإدارة إذا رأت توقيع العقاب فهي تملكه، لأن الهيئة أيدت رأيها وإن كان للإدارة تعديل لمضمون الرأي فن مصلحة العامل تخفيف الجزاء المقترح دون أن يكون لها أن تشدده .

وأخيرا قد ينزع المشرع سلطة التأديب من الإدارة كلية ليوكلها إلى هيئة تصدر هي قرار الجزاء وتوقعه بنفسها على خلاف الحالتين السابقتين وتعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي وتعامل معاملتها .

إن هذه التقسيمات لا تعني أن السلطة التأديبية، في بلد معين تنتمي حتما إلى واحد فقط من بينها، لأن الغالب أن يجمع التشريع بين أكثر من واحد من الأنظمة السابقة، فهو قد يجمع بين النظامين الإداري وشبه القضائي في أحد صوره الثلاث، كأن يترك للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات ويلزمها بالنسبة إلى ما عداها أن تستطلع قبل توقيع الجزاء رأي هيئة أخرى أو يترك ذلك كلية إلى هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي¹ .

كما عرفت بأنها جهات وهيئات قائمة خارج السلطة القضائية تتمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية منها، خاصة لجان وهيئات التأديب (Les commissions de dixipline) التابعة للمنظمات المهنية (Ordres professionnelles) (المحامون، الأطباء، المهندسون) المختصة بتوقيع الجزاءات والعقوبات التأديبية على أعضاء المهنة لدى ارتكاب أخطاء مهنية والمجلس الأعلى للقضاء على غرار

¹ أنظر : أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب 3، شارع زيغود يوسف، الجزائر، 1986، ص 76 و 77 .

الوضع بفرنسا، فإن القرارات الصادرة على المجلس الأعلى للقضاء في مجال التأديب، يمكن الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة¹.

كما نجد الأستاذ رشيد زوايمية أعطى مفهوما للاختصاص الشبه القضائي لهذه السلطات عن طريق إبراز الصلاحيات القمعية التي تضطلع بها هذه الهيئات أثناء ممارسة عملية ومهمة ضبط القطاعات التي تتولى ضبطها وذلك بقوله :

Dans les pays occidentaux, la répression administrative qui connaît une grande vitalité, notamment par le biais des autorités administratives indépendantes, s'accompagne d'un ((mouvement de juridicisation croissante des procédures répressives)). Ce dernier se traduit par une réception de plus en plus large des règles de procédure en vigueur dans le procès pénal et ce, sous l'influence du droit européen, notamment des stipulations de l'article 06-01 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui s'appliquent indifféremment aux tribunaux comme aux organes administratifs dotés de compétences répressives .

En Algérie, on constate que la réception des règles de l'ordre juridique libéral n'est opérée par les pouvoirs publics que les compétences répressives reconnues au profit des autorités administratives sont identique à celles des instances françaises de même nature, il n'en va pas de même s'agissant des règles de procédure retenues qui contrastent fort avec celles en vigueur en France, de sorte que les personnes poursuivies ne bénéficient que d'une protection rudimentaire .

Le pouvoir répressif reconnu aux autorités administratives indépendantes constitue sans doute l'originalité la plus saillante qui caractérise ces nouvelles structures. Dans la mesure où elles empiètent sur les compétences ((naturelles)) du juge pénal, il convient de faire le point sur le déroulement de la procédure devenant ces organes siégeant en matière répressive pour tenter d'en saisir la spécificité par rapport à celle classique du procès au prétoire² .

¹ أنظر : محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، القضاء الإداري.....، ص 116 و 117 .
² voir :Rachid Zouaimia , Les autorités de régulation indépendantes , face aux exigences de la gouvernances ,op.cit., p 116.

إن الأستاذ غناي رمضان لمح إلى مفهوم هذا الاختصاص أثناء تطرقه للعقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية وذلك بإبراز اهتمام المشرع بتطوير نوع آخر من العقاب تختص بتوقيعه السلطات الإدارية المستقلة كل واحدة منها في مجال القطاع المكلفة بضبطه، أين منح المشرع لجميعها سلطة العقاب من أجل تمكينها من أداء مهامها الضبطية المتنوعة من تنظيم ورقابة وتحكيم وغيرها. هذا التوجه أدى إلى ظهور فئة جديدة من القواعد القانونية التي يمكن تسميتها بقانون العقوبات الإداري أو القانون الإداري الجنائي أو قانون العقوبات الإدارية وغيرها من التسميات الملائمة .

ويقصد بالعقاب الإداري في فقه القانون العام الجزاءات المختلفة التي توقعها السلطات الإدارية المختلفة على الأشخاص المعنوية والطبيعية لمعاقبتهم على مخالفة الالتزامات القانونية المقررة للمصلحة العامة¹.

يمكن تصنيف العقوبات الإدارية في القانون الجزائري حسب قطاعات النشاط التي تعني بها إلى أنواع مختلفة : عقوبات ضريبية، عقوبات تأديبية، عقوبات مهنية، عقوبات اقتصادية وغيرها . نظرا لاتساع مجالات العقاب الإداري ينصب اهتمام هذه المساهمة بشكل خاص على العقوبات التي تختص بتقريرها سلطات الضبط الاقتصادي . يمكن القول مبدئيا أن العقاب الإداري أصبح يمثل طريقا بديلا للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص، لأن السلطات الإدارية المستقلة أصبحت تمارس في القانون المقارن صلاحيات هي في الأصل من مهام القضاء المختص بتوقيع الجزاء المدني والجنائي على مخالفة قواعد القانون والتنظيم . أصبحت العقوبات الإدارية في بعض الدول تشكل تقنيات مستقلة تسمح للسلطات الإدارية منافسة القضاء في توقيع الجزاء بدون اعتبار هذا التنافس مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات² .

- ثانيا - التعريف القضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

نادراً ما نجد أن القضاء يعطي تعريفاً، لأن مهمته الأساسية هي تطبيق القوانين على النزاعات المطروحة عليه، إلا أنه في بعض الأحيان وبمناسبة فصله في بعض النوازل والقضايا، يعطي بعض المفاهيم العامة لبعض الاصطلاحات المستجدة . فنجد في فرنسا التي تعمل بنظام الوساطة منذ الستينيات

¹ أنظر: رمضان غناي، منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2017، ص 421 و 422.

² أنظر: رمضان غناي، نفس المرجع، ص 422 .

(Médiateur) وهي هيئة إدارية مستقلة حسب ما استنتجه الفقه من حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية روتاي (Retaille) بتاريخ 10 جويلية 1981، على الرغم من أنه قرر عدم اختصاص القاضي الإداري للنظر في الطعون الموجهة ضد الإجابات التي يوجهها الوسيط للبرلمانيين، معرفا الوساطة تبعا لذلك على أنها " الفصل في المنازعات بمنظور عدلي والتي لو طبقت القاعدة القانونية بشأنها أمام القاضي لما كان ذلك لصالح صاحبها " معنى ذلك أن تدخل الوسيط يكون لتطبيق قواعد العدالة في حالة عجز القواعد القانونية عن ذلك .

ويتم تعيين الوسيط الفرنسي (Médiateur) بموجب مرسوم في مجلس الوزراء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد ولا يتم إنهاؤها قبل انقضاء هذه المدة .

يتمتع الوسيط بسلطتين متميزتين :

- سلطة التقصي Pouvoir d'investigation

- سلطة الأمر Pouvoir d'injonction

ويتلقى تظلمات المواطنين ضد قرارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وكل هيئة لها صلة بالمرفق العام ما عدا المحاكم القضائية والإدارية.

وإذا كانت الشكوى مؤسسة يقوم بالتحقيقات اللازمة ويصدر توصيات إلى السلطة المعنية ويقدم أي اقتراح من شأنه تحسين سير الهيئة المتهمه وإذا لم يتحصل على نتائج مرضية فإنه يقوم بنشر توصياته في تقرير خاص بنفس الشروط التي ينشر ضمنها تقريره السنوي كما يستطيع أن يقترح على المشرع أو الإدارة أي تعديل من شأنه أن يضع حدا للتجاوزات التي سمح بها القانون أو التنظيم .

أما بخصوص سلطة الأمر فتتعلق بإصدار الأمر للهيئة في حالة امتناعها عن تنفيذ قرار صادر عن العدالة وإذا لم تمتثل هذه الإدارة للأمر الموجه لها فإن الوسيط يعد تقريرا بهذا الشأن ينشر في الجريدة الرسمية¹.

إذا إن الوسيط مؤسسة مستقلة، واستقلالته كانت ضرورية نظرا للدور الذي يلعبه الوسيط في إيجاد حلول غير قضائية للمنازعات والصعوبات القائمة بين الإدارة والخواص، وتكريسا لسلطة وهبة هذه

¹ أنظر : هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 34 حي الأبيار، بوزريعة، الجزائر، 2010، ص 280 و 281 .

المؤسسة تجاه الإدارة وحتى يكون لها أكثر مصداقية لدى المواطنين للتأكد على تلك الاستقلالية، فإن القانون جعل الوسيط بمجرد تعيينه غير قابل للعزل، كما أنه يتمتع بحصانة أثناء تأدية مهامه¹.

في الجزائر في بادئ الأمر أنشأ منصب وسيط إداري على مستوى كل ولاية نظرا لمظاهر قصور والضعف والتعقيد التي شهدتها مختلف الوسائل التقليدية المخصصة لحماية حقوق وحرريات المواطن اتجاه سلطات الإدارة² وللإسهام في محاربة البيروقراطية والتخفيف من الإجراءات المرتبطة بسير المرافق العمومية، تم استحداث منصب الوسيط بمجرد تعليمة مؤرخة في 22- جوان 1986 ولم يحظ الوسيط نظرا للشروط المطلوبة لتعيينه برتبة تعزز مركزه وتفرض سلطته أمام رؤساء المصالح والمديرين ورؤساء الدوائر الذين يخضعون مبدئيا لتدخله، أين أعيد النظر في فكرة الوساطة الإدارية على ضوء المواد 67 و74 و116 من دستور 1989 ومن خلال المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996³ الذي أنشئت بمقتضاه هيئة باسم وسيط الجمهورية عرفتها المادة 02 منه على أنها " هيئة طعن غير قضائية " إلا أنه لم تضاف عليها طابعا إداريا صريحا فإنه يمكن القول بأنها هيئة إدارية مستقلة وذلك بسبب ارتباطها برئيس الجمهورية ولنفي الصفة القضائية عليها بصفة صريحة، ولاختصاصها بالنظر في الطعون الإدارية واستبعاد تدخلها في النظر في أي إجراء قضائي وإعادة النظر في الأحكام القضائية⁴.

تتجلى اختصاصات وسيط الجمهورية التي حددها المرسوم الرئاسي رقم 96-11 في جملة من الصلاحيات الخاصة باعتبارها هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية طبقا لأحكام المادة الثانية (02) منه، وصلاحيات عامة التي تخوله حق المتابعة والرقابة العامة بغية تقدير وتحسين نوعية العلاقات الإدارية بالمواطن (المادة 3 فقرة 01 والمادة 05 فقرة 01)، إلى جانب الاختصاصات والصلاحيات التكميلية الأخرى التي تتجلى في تغيير وإصلاح نوعية الخدمات المقدمة للمواطن (المادة 09)⁵.

¹ أنظر : شفيقة بن صالوة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 377 .

² أنظر: سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010، ص 319.

³ أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23-02-1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر العدد 20.

⁴ أنظر : هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 281 و282 .

⁵ أنظر: سليمة غزلان، نفس المرجع، ص 336.

لقد تم إلغاء آلية العمل بوسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999¹، غير أنه تم إعادة العمل بها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15-فبراير سنة 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية² الذي جاء في متنته أن وسيط الجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ويستمد منه سلطته، وهو هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية ويخول صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن وكذلك صلاحية التحري التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية، تم تعيين في هذا المنصب من قبل رئيس الجمهورية كريم يونس وسيطا للجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتضمن تعيين وسيط الجمهورية³.

في فرنسا كذلك نجد مجلس الدولة الفرنسي في قرار تييري (TERY) المؤرخ في 20-06-1913 اعترف أن المجلس الأعلى للتحقيق العام، يتمتع ويحوز على صفة الجهة القضائية لكن دون أن يذكر الأسباب . كما أقر في قرار كوروكس (LEROUX) المؤرخ في 12-07-1929، بتمتع غرفة المنازعات الإدارية للديوان الأعلى للتأمينات بمدينة LA MOSELLE بصفة الجهة القضائية متشددا على الجانب الإجرائي الذي تتبعه، وشدد مجلس الدولة الفرنسي في قرار (AILLIERES) المؤرخ في 07-02-1947 على طبيعة هيئة محلفي الشرف التي أنشئت خصيصا للنظر في عدم قدرة النواب الذين صوتوا لصالح المارشال بيتان سنة 1940، على الترشح، معتمدا في هذه القضية على تشكيلة هذه الهيئة والصلاحيات التي تتمتع بها وإمكانية الاعتراض بالنقض التي يمكن أن تقدم لهذه الهيئة⁴.

إن القضاء الجزائري لم يعطي مفهوما للاختصاص الشبه القضائي لسلطات الضبط، غير أنه يصرح في حيثيات القرارات الصادرة عنه أن لهذه الهيئات اختصاص قضائي، فمثلا مجلس الدولة عند فصله في الطبيعة القانونية للجنة المصرفية في قراره رقم 2129 المؤرخ في 08 ماي 2000 لبنك إينيون وبنك الجزائر قضى بما يلي : " - حيث من الثابت أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع أنها تشكل جهة قضائية مختصة.

¹ أنظر : المرسوم الرئاسي 99-170، المؤرخ في 02-08-1999 ، المتضمن إلغاء وسيط الجمهورية، ج ر العدد 52.

² أنظر : المرسوم الرئاسي 20-45 ، المؤرخ في 15-02-2020 ، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر العدد 09.

³ أنظر : المرسوم الرئاسي 20-46 ، المؤرخ في 15-02-2020 ، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج ر العدد 09 .

⁴ Voir : KamelFenniche, La jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de contentieux bancaire, Première Journée parlementaire sur Le droit bancaire, les procédures collectives appliquées aux banques, Conseil de la nation, 05 juin 2005, p 37 et 38 .

- حيث إن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة رقابية وهيئة عقابية مهنية .

- حيث إنه من جهة أخرى فإن الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق القانون في حين أغلبية الإجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي .

- حيث إنه في الأخير يشكل الطعن ضد قرارها طعنا بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية "1

كما نجد مجلس الدولة، اعتبر أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية بمثابة أحكاما قضائية نهائية قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، وبالتالي أصبحت غير خاضعة لدعوى الإبطال (دعوى تجاوز السلطة)، وتم تأكيد هذا في قرارات لمجلس الدولة، وعلى الخصوص في قراره المؤرخ في 19-04-2006 تحت رقم 025039، الذي أجاب في حيثياته بأن المجلس الأعلى للقضاء هيئة دستورية، وأن تشكيلته التأديبية تجعل منه حينما يصدر قرارات تأديبية جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها، التي تنص صراحة " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا...." 2 .

فمن خلال التعاريف التي تناولناها أعلاه يمكننا تعريف الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة، بأنه مكنة منحها المشرع لهذه الهيئات الإدارية بقصد الفصل في بعض المنازعات القطاعية ذات الطابع التقني والفني، إعمالا لمبدأ التخصص بما يجعل منها هيئات شبه قضائية، تخضع أعمالها لرقابة الهيئات القضائية الإدارية العليا عن طريق الطعن بالنقض والإلغاء في بعض الأحيان .

وبهذه نكون قد فرغنا من هذا الفرع لننتقل إلى دراسة الفرع الثاني من هذا المطلب الذي ندرس فيه خصائص الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

¹ Voir : KamelFenniche,, op.cit., p 39 .

² أنظر: مجلة مجلس الدولة، العدد 09 ، لسنة 2009، ص 57 .

الفرع الثاني : خصائص الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

إن الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة، يستغرق خاصيتين تستلزمهما تركيبة هذه الهيئات الإدارية المستقلة الحائزة على هذا الاختصاص وكذا موقعها وترتيبها في هرم النظام الإداري للدولة. إن هاتين الخاصيتين تتمثلان في :

- أولا- الاختصاص الشبه القضائي اختصاص مركزي :

إن النظام المركزي ليس حكرا فقط على النظام الإداري في الدولة وإنما ينسحب أيضا على الجهات القضائية المتخصصة وعلى نشاطاتها الشبه القضائية، فإذا كان النظام الإداري عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بين يدي السلطة المركزية¹ وذلك بقصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون المشاركة من هيئات أخرى . فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة². وبالموازاة مع هذا فالسلطات الإدارية المستقلة هي جهاز إداري في الدولة له موقع جد خاص ويوضع بجانب الإدارة المركزية في الدولة.

Les autorités administratives indépendantes occupent, au sein de l'appareil administratif de l'état, une place très spécifique. Placées auprès de l'administration centrale, elles bénéficient cependant d'une sorte d'extraterritorialité juridique, puisque bien que n'étant pas soumises au pouvoir hiérarchique des ministres. Elles disposent de prérogatives importantes, y compris en matière réglementaire ou juridictionnelle.³

إذا فالاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة هو اختصاص مركزي فرضه ضرورة إحداث هيئات لها تخصص أعمق وأدق ينبثق من تشكيلتها التي تضم إلى جانب القضاة، فنيين وتقنيين متخصصين في مجال معين بما يضمن فعالية ونجاعة في الفصل في النزاعات القطاعية المطروحة عليها، كما أن تواجدها يخفف لا محالة على الهيئات القضائية، فينجر عنه تفادي طول فترة الفصل في النزاعات، ناهيك عن إعطاء للهيئات القضائية نظرة عن النزاع إذا ما طعن في القرارات التي تصدرها هذه الهيئات الشبه القضائية .

¹ أنظر: أحمد محيو ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الرابعة 2006، ص 105 .

² أنظر: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجسور للنشر والتوزيع، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية 2004، ص 155.

³ Voir : Martine Lombard et Gilles Dumont, op.cit., p 134.

Les juridictions administratives spécialisées peuvent être regroupées en plusieurs catégories, selon qu'elles statuent en matière de finances publiques (par exemple la cour des comptes créée en 1807, la cour discipline budgétaire et financière créée par la loi du 25 sep. 1948), en matière sociale (la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale créée par la loi du 23 janvier 1990, la Commission central d'aide sociale créée par la loi du 1 décembre 1988, en matière économique (commission bancaire par exemple), ou d'octroi de l'asile pour les étrangers (la Commission de recours réfugiés) .

Ces juridictions spécialisées constituent un ensemble hétérogène par leur histoire, par l'étendue de leurs attributions et par l'importance concrète de leur activité (sure un strict plan quantitatif, l'essentiel de l'activité de ces juridictions émane de la Commission de recours des réfugiés et de la Commission central d'aide social) .

Ces juridictions administratives sont qualifiées de la Commission de spécialisées car elles ne disposent que d'une compétence d'attribution définie par les textes qui les instituent, à la différence des tribunaux administratifs, expressément qualifiés de juridictions de droit commun.¹

- ثانيا. الاختصاص الشبه القضائي هو اختصاص مزدوج :

إن الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة بما يفرزه من أعمال تصدرها هذه السلطات هو اختصاص مزدوج، لأن الأعمال الصادرة عنها تحمل في طياتها صبغة العمل الإداري من ناحية ومن ناحية أخرى صفة العمل الشبه القضائي وهذا انطلاقا من تركيبة وتشكيلة هذه الهيئات التي تتكون في أغلبية الأحيان من قضاة ومن موظفين إداريين أو فنيين بحكم تخصصهم القطاعي هذا من جهة ومن جهة ثانية اعتبارا من أن هذه الهيئات الإدارية كما قلنا سابقا هي هيئات إدارية صرفة تصدر قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري في أغلبية الأحيان .

¹ Voir : Martine Lombard et Gilles Dumont, op.cit., p 424 .

بهذا نكون قد فرغنا من دراسة المطلب الأول من هذا المبحث، لننتقل إلى دراسة المطلب الثاني منه الموسوم بالإطار الفقهي والقضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة ومدى دستوريته.

المطلب الثاني: الإطار الفقهي والقضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة ومدى دستورية هذا الاختصاص .

نتناول بالدراسة والتحليل في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين الإطار الفقهي والقضائي للسلطات الإدارية المستقلة في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني منه فنعالج مدى دستورية هذا الاختصاص.

الفرع الأول : الإطار الفقهي والقضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة.

إن مصطلح الاختصاص الشبه القضائي أو الهيئات الإدارية المتخصصة هو مصطلح فقهي قضائي، استحدثه الفقه والقضاء الإداريين الفرنسي قصد إضفاء الصفة القضائية على العمل الإداري ولذلك سندرس في هذا الفرع الذي نقسمه إلى فقرتين الآراء الفقهية التي تناولت هذا الاختصاص أما في الفقرة الثانية فنعالج موقف القضاء من هذا الاختصاص الممنوح لهذه السلطات الإدارية المستقلة .

- أولا - الإطار الفقهي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

إن الفقه ساهم في تحديد الإطار الفقهي للاختصاص الشبه القضائي لهذه الهيئات الإدارية من خلال تحديد طبيعتها القانونية والتي بتحديدتها يستلزم بالنتيجة معرفة أيضا طبيعة الأعمال الصادرة عنها عند ضبطها للقطاعات النشاط التي تشرف عليها .

فالفقه الإداري حدد في ظل غياب نصوص قانونية بعض المعايير والأسس لتحديد صفة وطبيعة أي نشاط ما إذا كان يندرج ضمن العمل الإداري أو العمل القضائي وعلى هذا الأساس نحدد مختلف المعايير التي ابتكرها الفقه قصد التفرقة بين مختلف الأعمال القانونية.

- أ - المعيار الشكلي (العضوي) :

يرجع هذا المعيار في هذه الحالة إلى الهيئة الصادر عنها العمل، أي صفة الجهاز وتزعم هذا الاتجاه (Carle De malberg) ويقوم هذا المعيار على تحديد مكانة الهيئة الصادر عنها من الدولة ككل: فإذا صدر من جهة تتبع الإدارة فإن هذا العمل يعتبر ذا طبيعة إدارية. وإذا صدر من جهة تابعة للسلطة

القضائية فهو عمل قضائي . فحسبه أن القرار الإداري لا يتمتع بالمهابة والقداسة التي تتمتع بها الأحكام القضائية وإن الصفة القضائية للهيئة أو كيان ما تتحقق وتكتسب إذا كان لها وضع خاص ومميز في النظام القانوني للدولة ، بحيث تحكم وتؤطر نشاطها طائفة من الإجراءات والشكليات لا تترك مجالاً للشك في نزاهتها وحيادها وبعدها عن الميل لطرف على حساب الآخر¹ .

ولكن هذا المعيار هو معيار منتقد من ناحيتين : الأولى أن جميع الأعمال الصادرة من السلطة القضائية لا تعتبر أحكاماً، بل منها ما يعتبر أعمالاً ونشاطات إدارية بطبيعتها كالأعمال الداخل في وظيفة القاضي الولائية . ومن ناحية أخرى فإن المشرع كثيراً ما يخول الجهات الإدارية سلطة إصدار أحكام بمعنى الكلمة، وهي الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي والتي ورد عليها النص صراحة في المادة العاشرة من القانون 47 لسنة 1982، إذ تنص الفقرة الثامنة من المادة المشار إليها، على اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي² .

فمن وجهة النظر العضوية أو الشكلية إن الهيئات القضائية (الإدارية أو العدلية) تشكل تسلسلاً متميزاً عن الإدارة العادية . وبموجب نفس مبدأ الفصل بين السلطات، تخضع السلطات القضائية والسلطات الإدارية لقواعد خاصة من ناحية التنظيم والعمل . (مجلس الدولة 07- فيفري -1947 - داليا - RGIA) . وحينما نتحدث عن القضاء الإداري فهذا القضاء يبقى متميزاً ومستقلاً عن الإدارة³ . في حين يرى الأستاذ كلاوسن أن المعيار الشكلي يلعب دوراً في تحديد تكييف الهيئات ذات الطابع القضائي وهو يكمن في تشكيلة هذه الهيئات بحيث لا بد أن يكون من بين أعضائها قضاة وأن تكون الإجراءات المتبعة أمامها تقترب من الإجراءات القضائية ومن أمثلتها علنية الجلسات وحماية حق الدفاع والوجاهية وتسبب القرارات وقراراتها تتسم بالطابع النهائي وكذا تنظيم طرق الطعن في هذه القرارات، فهذه الإجراءات تعتبر بمثابة ضمانات لتحقيق العدالة .

¹ أنظر: سماح فارة، إشكالية السلطات الإدارية المستقلة أفضية إدارية متخصصة ، ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يومي 13 و14 نوفمبر 2012، جامعة بجاية ، ص 06 .

² أنظر: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة، الطبعة السادسة 1991 ، ص 183 و184 .

³ أنظر: أحمد محيو ترجمة محمد عرب صاصيلا، المرجع السابق ، ص 301 .

إذا في ظل هذا المعيار إن العمل يعتبر عمل شبه قضائي إذا كان صادر عن هيئة إدارية مستقلة تضم إلى جانب الأعوان الإداريين المتخصصين قضاة محترفين، وتتبع في أثناء إصدار قراراتها لإجراءات تقترب من تلك الإجراءات المتبعة أمام القضاء أي تلك الإجراءات التي تشكل ضمانا وحماية لمن يصدر العمل في مواجهته .

وبناءً على قصور المعيار العضوي لإحاطته فقط بالجوانب الخارجية للعمل، فإن الفقه ابتدع المعيار المادي .

- ب - المعيار المادي (الموضوعي) :

إن أنصار هذا المعيار يركزون في تحديد أي عمل من خلال النظر والتطرق إلى خصائصه والهدف المتوخى منه، فالفقيه شابي (CHAPUS) الذي ركز على المعيار المادي وأهميته يرى أنه حتى تكتسب هيئة ما صفة ذات طابع قضائي عندما تكون لأعمال الصادرة عنها تحمل في طياتها الزجر، أي أن الهيئة تتكلف بالمهمة الزجر أو الردع في المجال التأديبي خاصة .

((Lorsqu'un organisme est investi d'une mission de répression disciplinaire, il a toujours en tant qu' il s'en acquitte le caractère d'une juridiction .))

فحسب الشروط التي وضعها الأستاذ شابو، فإنه حتى يمكن الحديث عن جهة قضائية، فيجب أن تكون مجتمعة وتمتلك سلطة التقرير وألا تخضع لسلطة رئاسية وفق مبدأ التدرج الهرمي .

- ج - المعيار المختلط :

لقد ظهر على أنقاض المعيارين السابقين معيار وسط جامع بين المعيار الشكلي والمعيار المادي بهدف إيجاد تعريف للعمل القضائي، ولقد أطلق على هذا المعيار اصطلاح المعيار المختلط وهو يمزج بين شكل العمل وموضوعه لتحديد تكييفه، حتى يتم تمييز العمل القضائي عن العمل الإداري، كما أن الفقه أخذ بهذا المعيار لتحديد الطبيعة القانونية لهيئة ما .

فمن بين فقهاء القانون الإداري اللذين تبنوا هذا المعيار نجد الأستاذ أحمد محيو الذي أقر بأنه إضافة إلى الغرف الإدارية العائدة للمجالس القضائية والمجلس الأعلى هناك بعض الهيئات الأخرى التي تتمتع باختصاص في هذا الفرع أو ذلك من المنازعات الإدارية ويمكننا أن نستشهد، من بين هذه الهيئات

باللجان الانتخابية، ومجالس التأديب العائدة للنقابات المهنية، واللجان القضائية في ميدان الأملاك الشاغرة، والتأمينات ومجلس المحاسبة.

فباللجان الانتخابية عدة فئات تخص على التوالي، الانتخابات المحلية وانتخابات المؤسسات، فاللجان الولائية، المحدثة بموجب القانون البلدي والقانون الولائي، المختصة بالنظر في المنازعات الناشئة بمناسبة الانتخابات المحلية. وقد كانت هذه المنازعات تدخل قبل ذلك، ضمن اختصاص المحاكم الإدارية وتمثل هذه اللجان الانتخابية، هيئات قضائية حقيقية، كما يتبين من دراسة تركيبها، وقواعد تسييرها، فكل لجنة ولائية تضم من جهة، ثلاثة قضاة يعينون من قبل وزير العدل. ويحق لكل ناخب من جهة أخرى يشك في صحة العمليات الانتخابية، أن يرفع دعوى لديها.

أما مجالس التأديب العائدة للنقابات المهنية فقبل عام 1962 كانت المهن الحرة، المتكثلة ضمن نقابات مهنية تتضمن هيئات مكلفة بتأمين الانضباط ضمن المهنة عن طريق توقيع عقوبات تأديبية ضد الأعضاء الذين أخلوا بالقواعد السلوكية المهنية وقد كانت تصدر أحكاما بهذه الصفة على اعتبار أنها تعد قضاء إداريا وكان الأمر كذلك بالنسبة للأطباء وجراحي الأسنان والقابلات والصيدلة والخبراء المحاسبين والخبراء المهندسين والبيطريين والمهندسين المعماريين. غير أن هذه المجالس لم تعد قائمة في الوقت الحاضر، إما لأن النقابات المهنية حلت، أو لأنها زالت بمرور الزمن، والواقع أن وجود المهن الحرة بالذات، يبدو متناقضاً مع الاختيار الاشتراكي للبلاد، فتم إلغاء نقابات الأطباء، وجراحي الأسنان والصيدلة والقابلات بموجب المرسوم المؤرخ في 07 - نوفمبر 1963، الذي حوّل مجمل الصلاحيات التي كانت تعود في السابق إلى مجالس هذه النقابات، إلى وزير الصحة وقد ترتب على ذلك منطقياً، أن الوزير أصبح يمارس، ليس فقط السلطات التنظيمية، إزاء المهن المعنية، وإنما كذلك الوظائف القضائية الداخلة ضمن السلطة التأديبية المعترف بها للمجالس السابقة. لكن هل يتعلق الأمر حقا بوظائف قضائية؟ إن الجواب يتوقف على المعيار المعتمد¹.

في الواقع أنه إذا اعتمدنا على المعيار المادي، الذي يركز على طبيعة نشاط الهيئة المعنية بغض النظر عن صفة الجهة المصدرة للقرار، وشكل نشاطها، فإن الهيئة تكون ذات طبيعة قضائية باعتبار أن مهمتها تتمثل بالفصل في المنازعات. وفي هذه الحالة قد تحدونا الرغبة للقول، وفقا لمبدأ الازدواج الوظيفي، أن الوزير يحكم باعتباره قاضيا، طالما أنه تلقى مهمة حسم الخلافات الناشئة بين النقابة وأحد

¹ أنظر: أحمد محيو ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، المنازعات الإدارية،، الجزائر، 1994، ص 48.

أعضائها. غير أن هذا التصور يبدو في ذاته مغايراً للواقع باعتبار أن النقابة لم تعد موجودة . والخلاف الوحيد الذي يبقى قائماً يتمثل في إخلال فرد بقواعد المهنة، وفي هذه الحالة لا يكفي المعيار المادي لوصف طبيعة العقوبات المتأتية عنه . ومن هنا تتبع ضرورة الاستعانة بالمعيار العضوي والشكلي، الذي يعرف الهيئة القضائية استناداً إلى صفة الجهة المصدرة للقرار، وإلى الإجراءات المطبقة . ومن هذه خلال هذه الرؤية، فإن الوزير، حين يوقع العقوبات التأديبية، يتصرف دوماً كسلطة إدارية، وليس أبداً كسلطة قضائية، وهذا يعيدنا بكل بساطة إلى مجال ممارسة السلطة التأديبية التي يتمتع بها كل رئيس ضمن التسلسل الوظيفي¹.

إنه من خلال هذه الإرهاصات والتراكمات تطور موقف الفقه الذي إتجه رويدا رويدا إلى التسليم بأن الجزاء الجنائي ليس حكراً على القاضي الجزائي وحده وإنما يمكن للإدارة أيضاً أن تصدر أيضاً جزاءات جنائية. فقد تزامن ظهور هذا الاتجاه مع بروز ظاهرة الردة عن التجريم (Décriminalisation) التي عرفت انتشاراً واسعاً يرجعه البعض إلى التضخم التشريعي في مجال التجريم وما ترتب عليه من ازدياد عدد القضايا الجزائية بشكل كبير مما أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون الجنائي والقضاء، بالإضافة إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة بسبب البطء في الفصل في الدعاوى.

فيما يبرر البعض الآخر اللجوء إلى الجزاء الإداري تارة بعدم ملائمة التجريمات الجزائية الموجودة وتارة أخرى بعدم استجابتها لمتطلبات قمع معين، في حين أن هناك من يبرر اللجوء إلى هذا النوع من الجزاء بتقنية المادة بالنظر إلى تكوين القاضي الجنائي الذي تغلب عليه العمومية وانعدام التخصص وهذا ما يفسر كثرة الأحكام بالبراءة وتسامح القضاة. وبرر كذلك اللجوء إلى الجزاء الإداري الجنائي ضرورة منح الإدارة الوسائل السياسية التي تريد إتباعها .

إن هذه الجزاءات تأخذ عدة صور تشكل المصالحة إحداها، بل وأقدمها . وتعد ألمانيا البلد الأول الذي عرف الجزاء الإداري كنظام قانوني قائم بذاته حيث ظهر فيها منذ عام 1929 وتطور الأمر إلى أن صدر قانون بشأن الجرائم الإدارية في 24-05-1968، ثم صدرت قوانين أخرى سنة 1975 أهمها قانون 02 فيفري الذي عرف في المادة الأولى الجريمة الإدارية بأنها " عمل غير مشروع يعاقب عليه القانون بغرامة إدارية. "

¹ أنظر: أحمد محيو ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، المنازعات الإدارية،، الجزائر، 1994، ص 49 .

باستثناء إيطاليا والبرتغال اللذان تأثرا بالنظام الألماني ظلت معظم التشريعات تتجاهل نظام الجزاء الإداري التي من بينها المشرع الفرنسي الذي يتردد في ذلك نظرا لتمسك فرنسا بالقيم الليبرالية المستمدة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 الذي يضع الحقوق والحريات تحت الحماية المزدوجة للمشرع والقاضي، مما جعلها تعهد إلى القاضي بمهمة العقاب عن الجرائم وتفصل القمع الجزائي على القمع الإداري . ولكن لا يعني أن القمع الإداري غير موجود في الواقع فالنظام الفرنسي عرف هذا النوع منذ القدم الذي عرف انتشارا واسعا في السبعينات مع ظهور ما يسمى بالسلطات الإدارية المستقلة (Autorité Administratives Autonomes) إلى درجة أنه أصبح يشكل في نظر البعض موضة¹.

- ثانيا - الإطار القضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

إن القضاء الإداري الفرنسي عرف مصطلح الجهات القضائية المتخصصة، فنجد مجلس المحاسبة هو أقدم جهة قضائية إدارية متخصصة عرفها نظام القضاء الإداري الفرنسي، غير أن هذه الجهات الشبه القضائية عرفت تطورا وتكاثرا منقطع النظير منذ مطلع القرن العشرين بسبب التطور الذي عرفه النظام الإداري الفرنسي، ما حدا بمجلس الدولة الفرنسي إلى إضفاء الصبغة القضائية على الأعمال الإدارية لهذه السلطات الإدارية المستقلة خاصة في المجال التأديبي .

إن مجلس الدولة الفرنسي باعتباره جهة قضائية تقع في أعلى هرم القضاء الإداري يتجلى دورها في توحيد الاجتهاد القضائي، قد اعتمد تارة المعيار الشكلي في تحديد طبيعة هذه الهيئات وأعمالها وتارة آخر اعتمد المعيار المادي (الموضوعي) .

فيتجلى المعيار الشكلي الذي تبناه في بعض الأحيان مجلس الدولة الفرنسي لتحديد طبيعة الهيئة والأعمال الصادرة عنها، في تشكيلتها التي يجب أن تتضمن قضاة والإجراءات المتبعة أمامها والتي تقترب أو تماثل تلك المتبعة أمام الجهات القضائية والمتمثلة في تسبيب القرارات وعلنية جلساتها والوجاهية وكفل حقوق الدفاع أمامها وكذا تنظيم حق الطعن في القرارات الصادرة عنها. أن تكون هذه الهيئات ملزمة بممارسة سلطة التقرير وأن تمارس السلطة بصفة مجتمعة².

¹ أنظر : أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013، ص 306 و309 .

² أنظر : رشيد خلوفي ، نفس المرجع، ص 230 .

أما المعيار المادي (الموضوعي) الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي في بعض الأحيان بقصد تحديد طبيعة الهيئة والأعمال الصادرة عنها، فكان ذلك بمناسبة الفصل في الطعون الموجهة ضد قرارات المنظمات المهنية ولجان التأديب، أين اعتبرها هيئات قضائية عندما تصدر عقوبات تأديبية كون أن الصلاحيات الممنوحة لها تشبه وتتقارب مع تلك المخولة للسلطات القضائية، وبالتالي تعتبر أعمالها أعمالاً قضائية ينظر فيها مجلس الدولة عند الطعن فيها بإحدى طرق الطعن المنصوص عليها قانوناً.

على هذا الأساس أقر مجلس الدولة الفرنسي في 20- جوان 2013 للمجلس الأعلى للتعليم صفة الجهة القضائية لكن دون بيان الأسباب، وقد استند مفوض الحكومة آنذاك السيد (Corneille) في تقريره إلى مصطلح حكم Jugement الذي استعمل في قانون 28- فيفري - 1880 بتكييف ووصف القرارات الصادرة عن هذا المجلس، أين استنتج من ذلك أنه جهة قضائية . وكذلك حكم Leroux فقد استند فيه مجلس الدولة الفرنسي إلى طبيعة الإجراءات المتبعة في دائرة القضاء الإداري بالمكتب الأعلى للتأمينات بالموزيل طبقاً لقانون 19- مايو - 1911، إذ تفصل طبقاً للإجراءات القضائية فتكون جهة قضائية، وفي الحكم الشهير (De bayo) للجمعية العامة لمجلس الدولة في 12- ديسمبر -1953 أقر فيه بشأن النقابات المهنية، فاعتبرها أنها هيئات إدارية فيما يتعلق بقراراتها المتعلقة بالقيود في جدول النقابة، وحين تصدر قراراتها في المجال التأديبي فهي قضائية¹.

في الجزائر إن مجلس الدولة أقر بأحقيته في إلغاء قرار العقوبة، لأن مبدأ درجتي التقاضي يفرض إمكانية الطعن في القرارات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، وذلك بالسماح للقاضي المعاقب مخاطبة جهة قضائية عليا (مجلس الدولة) ، فالرقابة على قرارات المجلس الأعلى للقضاء (حتى تلك المتعلقة بالترقية، والانتداب ، وتقريب مكان العمل من مقر الزوجية، وكل ما يمكن أن يمس بحقوق القاضي.) تضمن للمواطن عامة ولسك القضاء خاصة ، حماية فعالة لحقوقهم، فمجلس الدولة أصدر قراراً بتاريخ 27 يوليو 1998 تحت رقم 172994 يفيد بتعرض قاض لعقوبة عزل من طرف المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية بتاريخ 11 يوليو 1996، بسبب ادعاءات تتعلق بخرق القاضي المعزول للمادة 13 من القانون الأساسي للقضاء رقم 89-21 وذلك بامتلاكه حصصاً من عقارات في الشيوخ، منها مخبر للصور، وأيضاً تدخله لصالح أحد أفراد عائلته وأخيراً غياباته غير المبررة.

¹ أنظر: سماح فارة، نفس المرجع، ص 08 .

فمجلس الدولة حين نظره في الطعن المرفوع إليه، تبين له أن الطاعن يملك في الشروع حصة في محل للتصوير، لم ينكرها، غير أنه لا يسيره هو أو زوجته، بل يسيره ابن أخيه، بما لا يشكل عائقا عن ممارسة مهامه، ولا يمس باستقلالية القضاء، كما ثبت لدى مجلس الدولة من قراءة الحكم الذي اتهم القاضي بأنه تدخل فيه لصالح أحد أفراد عائلته، أن هذا الأخير كان محل إدانة من جهة، ومن جهة أخرى لم يؤكد قاضي الحكم ذلك التدخل المزعوم، أما ما تعلق بالغيابات غير المبررة التي لم ينازع فيها القاضي الذي غادر الوطن فعلا نحو الخارج للعلاج، مقدما شهادات طبية تثبت ذلك .

فخلص مجلس الدولة، إلى أن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية ارتكب أخطاء في تكييف الأفعال، وسلط عقوبة شديدة لا تتناسب مع ما نسب للمعني، وعليه قرر إلغاء قرار العزل¹.

غير أنه نظرا لتراكم قضايا القضاة المعزولين من طرف المجلس الأعلى للقضاء، المجتمع في تشكيلته التأديبية لدى أمانة ضبط مجلس الدولة المتعلقة بطلبات إلغاء قرارات العزل التي مستهم، وما سبقه من (التراكم) من جدل قانوني، عجل بإعادة النظر كلية في اجتهاد مجلس الدولة المتعلق بمسألة إلغاء قرارات تأديب القضاة، فكانت البداية بقضية قاض اشتغل بمحكمة فرندة بمجلس قضاء تيارت الذي تم توقيفه وعرضه أمام المجلس التأديبي بتاريخ 19-02-2001 ، بسبب مزاعم حول خرقه لواجب التحفظ (اقتراض مبلغ مالي من متقاض رفض إرجاعه، والتحرش الجنسي تجاه متقاضية) وإصداره حكم بغرامة مالية تفوق الحد الأقصى المقرر قانونا، والتراجع عن منطوق بعد التصريح به في جلسة علنية وهو ما أعتبر تقصيرا في أداء المهام، مما استوجب إصدار قرار بعزله عن مهامه .

فتقدم هذا القاضي بطعن لدى مجلس الدولة بتاريخ 26- أبريل- 2003 ، يثير فيه وجهين، أولهما مفاده حضور النائب العام لدى مجلس قضاء تيارت جلسة المجلس التأديبي، والثاني انعدام تسبيب قرار عزله.

فأجاب وزير العدل حافظ الأختام، بأن القرارات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء غير قابلة لأي طعن استنادا للمادة 99 من القانون رقم 21-98 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، في حين ركز محافظ الدولة في التماساته على ضرورة اعتبار المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة، لا تكون قراراتها قابلة للطعن فيها إلا عن طريق النقض أمام مجلس الدولة عملا

¹ أنظر: عبد القادر خضيرة ، المجلس الأعلى للقضاء، النظام التأديبي للقاضي الجزائري، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 297 و298 و299.

بأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها والتي تنص صراحة على أنه : " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا". وعلى هذا الأساس استنتج مجلس الدولة إلى أن الطعن بالنقض في هذه الحالة يخضع لشروط المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية¹.

الفرع الثاني: مدى دستورية الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

الأصل أن السلطة القضائية المتمثلة في مرفق القضاء، هي التي لها الولاية العامة في الفصل في النزاعات على اختلافها وتعددتها (نزاعات جزائية ونزاعات مدنية ومنازعات إدارية)، فالقاضي الجزائي من اختصاصه توقيع العقوبات سواء كانت عقوبات مالية أو عقوبات سالبة للحرية، أما القاضي الإداري فمن اختصاصه الفصل في النزاعات الناشئة بين المواطن والإدارة، وهذا استنادا إلى أحكام المادة 164 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي كانت تنص قبل التعديل الدستوري الأخير على أنه " يختص القضاة بإصدار الأحكام . "

لكن بالموازاة مع هذا وبالنظر إلى تلك الصلاحيات الممنوحة لبعض السلطات الإدارية المستقلة كاللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، نجدها تمارس اختصاصات قضائية أفلا يعتبر ذلك انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات ومساها بأحكام الدستور؟² فهذه الإشكالية تثار بمناسبة تخويل هذه السلطات الإدارية المستقلة سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات فهذه السلطة تخرق المبدأ من زاويتين، فمن زاوية هي تتمتع بسلطتين تنظيمية وعقابية " القاضي والجلاد " هذا من جهة ومن جهة أخرى فهي تتدخل في اختصاص السلطة القضائية من حيث توقيع العقوبات³. فإعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات من ناحية مبدأ التخصص في السلطات، فهذه الهيئات المستقلة الضابطة هي السلطات إدارية وليست قضائية ومن ناحية ثانية يحمل هذا المبدأ في طياته فكرة عدم الجمع بين سلطتين، فلا يمكن للهيئة التي تضع قاعدة قانونية أن تعاقب عليها، إذ لا يمكن للشخص الذي يوقع العقوبة أن يتولى بنفسه تفسير أنظمتها التي وضعها⁴ . فضلا عن ذلك فيخشى من ظهور عدالة موازية، ينجر

¹ أنظر: عبد القادر خضير، المرجع السابق، ص 307 إلى 309 .

² أنظر: سامية كسال، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يومي 13 و14 نوفمبر 2012، جامعة بجاية، ص 19 .

³ أنظر: الطاهر زواكري وسهيلة بن عمران، نفس المرجع، ص 20 .

⁴ أنظر: سامية كسال، نفس المرجع، ص 20 .

عنها المساس بالحريات العمومية الأساسية، خاصة إذا علمنا أن مجلس الدولة الفرنسي قد أوضح في قراره الصادر بتاريخ 12-05-1950 أن الضمانات التي يكفلها القانون الجنائي للمواطنين لا تنطبق مبدئياً على الجزاءات الإدارية.

ففي فرنسا تدخل المجلس الدستوري حول هذه المسألة من خلال قراراتين هامين، أولهما متعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري وثانيهما يتعلق بلجنة عمليات البورصة، بحيث لم يعترض فيهما على منح صلاحية وسلطة توقع العقاب لهذه الهيئات الإدارية المستقلة. لكن في المقابل وضع أطراً وشروطاً لممارسة الوظيفة القمعية من قبل هذه السلطات والتي تتمثل في عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية فالمجلس الدستوري الفرنسي جاء في قراره أن السلطة القمعية لهذه الهيئات لا تمثل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن هذه الهيئات لا يمكنها توقيع عقوبات سالبة للحرية كالحبس والسجن. لأنها تكون قد اقتحمت مجالاً يحتكره القضاء. فهذا القرار وضع حدوداً فاصلة بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال العقاب. أما الإطار الثاني الذي وضعه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في 17-1-1989، فيتمثل في ضرورة احترام المبادئ العامة والضمانات المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن عند تسليط العقوبات من طرف هيئة ولو كانت غير قضائية¹. كما أن المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية اعترفت بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة من خلال منحها حق إصدار أوامر وتوقيع عقوبات تشبه تلك التي يوقعها القاضي الجزائري².

فتبعاً لهذا إن قضاء المجلس الدستوري الفرنسي تطور بالتدرج من القول بعدم دستورية الجزاءات الإدارية إلى إقرارها نسبياً على إقرارها بشكل عام، ففي المرحلة الأولى لم يقر بدستورية الجزاءات الإدارية وذلك عندما عرض عليه الأمر لأول مرة في سنة 1982، غير أنه لم يتخذ موقفاً واضحاً من المسألة إلا في سنة 1984 بمناسبة إصداره للقرار المؤرخ في 11 أكتوبر 1984، عندما قدر أن الجزاءات الإدارية تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم استنتج إقراره ضمناً بعدم دستورتيتها، فيما يرى البعض الآخر أن المجلس الدستوري لم يتخذ في هذا القرار موقفاً صريحاً من المسألة واكتفى بالتنويه والإشارة إلى عدم توكيل توقيع هذه الجزاءات لسلطة إدارية، أما المرحلة الثانية والتي أقر فيها المجلس الدستوري نسبياً بدستورية الجزاءات الإدارية في قراره الصادر بتاريخ 17-01-1989، في

¹ أنظر: الطاهر زواقريو سهيلة بن عمران، نفس المرجع، ص 21.

² أنظر: سهام عباسي، نفس المرجع، ص 12.

قضية المجلس الأعلى لسمعي البصري، أين أقر بدستورية الجزاءات الإدارية في الحالة التي توجد فيها علاقة بين الإدارة وصاحب الشأن وعدم تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات، إذا كانت ضد أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة كالموردين والمستفيدين من رخص ممارسة نشاط مهني.

أما المرحلة الثالثة فهي مرحلة الإقرار التام بدستورية الجزاءات الإدارية التي تطور فيها قضاء المجلس الدستوري نحو عدم تعارض الجزاءات الإدارية مع أحكام الدستور فأصدر قراره في هذا الاتجاه بتاريخ 28-07-1989 بمناسبة البت في قضية صلاحيات مجلس عمليات البورصة، التي تتلخص وقائعها في إحداث القانون مجلسا لبورصة الأوراق المالية وخوله سلطة فرض جزاءات مالية تصل إلى 06 مليون فرنك فرنسي وأكثر لقمع مخافة واجبات مهنة سمسار الأوراق المالية، فأحيل هذا القانون على المجلس الدستوري للبت في دستورية هذه الجزاءات، فأكد أنه " لا يوجد أي مبدأ دستوري بما في ذلك مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي قاعدة دستورية أخرى تمنع السلطة الإدارية من خلال ممارستها لامتيازاتها كسلطة عامة أن تفرض جزاءات . كما اعتبر أنه ما دام الجزاء الذي تسلمه لا يتضمن الحرمان من الحرية وأن ممارسة الإدارة لهذه السلطة تحوطها تدابير ترمي إلى حماية الحقوق والحريات التي يحميها الدستور¹ .

وعليه نكون قد انتهينا من دراسة هذا المبحث، لننتقل إلى دراسة المبحث الثاني من هذا الفصل الذي نتطرق فيه إلى مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة والذي نتناول فيها اختصاص كل سلطة ضابطة حسب القطاع أو المجال الذي تتولى ضبطه.

المبحث الثاني : مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .

إن الاختصاص الشبه القضائي لسلطات الضبط المستقلة هو مكنة استثنائية عن القاعدة العامة المتمثلة في ولاية القضاء في البث والفصل في المنازعات بشتى أنواعها، منحها المشرع لهذه الهيئات المشرفة على ضبط قطاعات ومجالات مختلفة ولكن هذا الاستثناء منح لبعض السلطات دون البعض الآخر وعلى هذا الأساس نتناول في هذا المبحث الذي نقسمه إلى مطلبين، بحيث ندرس في المطلب الأول منه الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي والمالي، أما في

¹ أنظر : أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص.....، ص 316 إلى 318 .

المطلب الثاني فنخرج فيه على الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات.

المطلب الأول : مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع الاقتصادي والمالي .

إننا نجد السلطات الإدارية المستقلة الموكلة لها مهمة ضبط القطاع المالي والاقتصادي، قد منحها المشرع اختصاص شبه قضائي وهذا اعتبارا من أن اختصاصها الضبطي ذو طبيعة تقنية بحتة، لتعلقه بالأنشطة المالية والتجارية والمصرفية والاقتصادية وعلى هذا الأساس نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في أولهما مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع الاقتصادي وفي الفرع الثاني منه ندرس مظاهر هذا الاختصاص بالنسبة للهيئات التي تضطلع بضبط القطاع المالي .

الفرع الأول :مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع الاقتصادي.

إن القطاع الاقتصادي نظرا لتشعبه نتيجة التطور الهائل والمتواتر الذي عرفه المجتمع في شتى الميادين، ولتداخله مع حركة الأسواق والتجارة، نجد المشرع أنشأ عدة سلطات إدارية مستقلة لضبطه وعليه سنعالج في هذا الفرع مختلف السلطات الضابطة للقطاع الاقتصادي، التي منحها المشرع اختصاص شبه قضائي حتى تضبط قطاعات النشاط التي أنشأت من أجلها وهذا في النقاط التالية :

- أولا - مجلس المنافسة:

إن مجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة تضبط الحرية التنافسية داخل الأسواق، بغية الحفاظ على النظام العام في بعده الاقتصادي، لأنه من واجبات الدولة وأهمها، ازدادت أهميته باتساع تدخلات الدولة في جميع نواحي الحياة ونظرا لتعقد الحياة العصرية وتضارب المصالح وتداخلها، مما قد يؤدي إلى حدوث ممارسات غير تنافسية تكون لها مخاطر جسيمة ليس فقط على المستوى الاقتصادي، بل أيضا قد تنعكس على المستويين السياسي والاجتماعي، ما أدى إلى وجود شبه إجماع لدى العاملين في الحقل السياسي والاقتصادي والقانوني على حتمية وضرورة وجود تنظيم يحكم المنافسة في السوق، يتمثل في مجلس المنافسة الذي يرجعه الفقهاء إلى الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة مستنديين على الحجج التالية:

- الحجة الأولى قانونية، تتمثل في الصلاحيات التنازعية التي حددها المشرع لمجلس المنافسة من خلال المواد 44 و45 و46 من قانون المنافسة، والتي تظهر تزود المجلس بسلطات واسعة تهدف أساسا إلى ضبط النشاط الاقتصادي، وقمع الممارسات المنافسة للمنافسة (المبنية في المواد من 06 إلى 12 من الأمر).

- الحجة الثانية، تمتع المجلس بسلطة اتخاذ مقررات وعقوبات مالية بغرض وضع حد للممارسات المنافسة للمنافسة، الصلاحية التي ظهرت عقب إزالة التجريم (La dépénalisation) عن الممارسات المنافسة للمنافسة التي كان يعتبرها القانون بمثابة جرائم اقتصادية تستدعي تدخل القضاء الجزائي لقمعها، لكن باستحداث هذا المجلس المسند له هذه المهمة فزوده المشرع بنفس السلطات التي كان يتمتع بها القاضي الجنائي¹.

- الحجة الثالثة، نظرا للقصور الكبير الذي أظهرته سلطات القضاء سواء العادي أو الجزائي في هذا الخصوص ومحدوديتها دفع بالمشرع إلى جعل مجلس المنافسة الضابط والخبير الأساسي في ميدان المنافسة.

- الحجة الرابعة، تتعلق بالمقررات التي يصدرها المجلس، بحيث يثور التساؤل حول طبيعتها، فانطلاقا من كون أن بعض المنازعات يطعن فيها أمام القاضي العادي، بينما أحكام أخرى يطعن فيها أمام القاضي الإداري، كقرار رفض التجميع الذي يطعن فيه أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 19 من قانون المنافسة، في حين أن قراراته الأخرى يطعن فيها بحسب أحكام المادة 63 من قانون المنافسة، أمام الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر العاصمة .

بغض النظر عن سبب التمييز بين الجهة القضائية المختصة، التي لها الولاية العامة في الفصل في الطعن المخاصم فيه قرار مجلس المنافسة، فإن مجرد الطعن يعتبر قرينة على الصفة الشبه القضائية التي يتمتع بها المجلس بحسب أنصار هذا الاتجاه .

أمام هذا الوضع نجد الموقف المتبنى من طرف العديد من الفقهاء في الجزائر، اللذين يرون أن مجلس المنافسة هو هيئة ذات طبيعة خاصة تجمع بين الصبغة الإدارية والصفة القضائية، بحيث يكيف على أنه عبارة عن سلطة إدارية شبه قضائية وشبه مستقلة، أي جهاز إداري شبه مستقل مزود بوظيفة

¹ أنظر : سي محمد تيور، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 303 .

قضائية تنظيمية، يقع على رأس هيئات الضبط المكلفة بردع وقمع مختلف الممارسات المنافسة للمنافسة في البلاد¹.

فتتويجا لهذا فإن مجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة، تحوز على صلاحيات تم اقتطاعها من السلطات العمومية، التي من بينها الصلاحيات الشبه القضائية تتمثل في :

- 01 - سلطة توقيع عقوبات :

يحوز مجلس المنافسة على سلطة فرض عقوبات على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المخالفين لقانون المنافسة والتنظيمات المطبقة له .

يمكن تعريف العقوبة على أنها جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب جريمة، وتتجلى وتتمثل في إيلاء الجاني بالإنقاص من بعض حقوقه الشخصية²، كما تعرف العقوبات عموما بأنها تلك التدابير الهادفة إلى معاقبة سلوك خاطئ قصديا كان أم لا فهي لها غاية قمعية ولهذا تسمى أيضا بالتدابير القمعية . فالعقوبات حتى الإدارية منها تتميز بغايتها القمعية إذ تعاقب الإخلال بالتزام معين³.

إذا إن العقوبة جزاء يوقع باسم المجتمع تنفيذا لحكم قضائي على من تثبت مسؤوليته عن الجريمة، فهي تنطوي على ألم يلحق بمن يخالف ما يأمر به أو ينهى عنه القانون، ويمثل هذا الألم في الحرمان أو الإنقاص من بعض الحقوق الشخصية كالحق في الحياة أو الحرية أو في مباشرة بعض الأنشطة.

فتبعا لذلك إن العقوبات التي يصدرها مجلس المنافسة على المخالفين باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة ومراقبة للحرية التنافسية داخل الأسواق تقع على رأس السلطات الضابطة المستقلة القطاعية الأخرى، هي عقوبات المالية وعقوبات إدارية. فالمشرع نزع أو أزال التجريم عن الممارسات المنافسة للمنافسة (les pratiques anticoncurrentielles) مستعملا هذا المصطلح في الأمر 95-06، المتعلق بالمنافسة، ثم بتعديله سنة 2003 حل محل هذا المصطلح، مصطلح الممارسات (les pratiques restrictives) ثم بعدها تعددت أنواع الممارسات وزادت عن ثلاثة أو خمسة ممارسات كالبيع بسعر منخفض تعسفيا، فالمشرع حجز لمجلس المنافسة صلاحية قمع الممارسات المنافسة

¹ أنظر : سي محمد تيبور ، نفس المرجع، ص 331 و332 .

² أنظر : أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة السادسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2008، ص 217.

³ أنظر : صبرينة بلغزلي ، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، يومي 13 و 14 -نوفمبر- 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي

1945 قالمه ، ص 23 .

للممارسة ومراقبة التجميعات، فهو وسع من فكرة إزالة التجريم عن الممارسات المنافسة للمنافسة في سنة 2003 وذلك بإبعاد ضباط الشرطة القضائية من التحقيق في الممارسات المنافسة للمنافسة، فهذا نوع من إزالة الصبغة القضائية عن إجراءات التحريات الأولية *déjudiciarisation des procédures d'enquêtes* فالمادة 78 من الأمر 95-06، قبل تعديله منحت لضباط وأعاون الشرطة القضائية إجراء تحقيقات اقتصادية مرتبطة بقانون المنافسة غير أنه في سنة 2003 تم إقصاءهم بصفة كلية. فإزالة التجريم مس الاختصاص والعقوبة¹.

إن الإجراءات التي عن طريقها يتصل مجلس المنافسة بالمنازعات المطروحة عليه تتمثل في اتصاله بالمنازعة المطروحة عليه من طرف الغير (الطريق الخارجي)، فالأمر المؤرخ في 2003 في مادته 44 جاءت فيه عبارة جميع الشركات، فالمشرع لم يربط إخطار مجلس المنافسة بالشكوى من الشركة ضحية الممارسات المنافسة للمنافسة، فلم يشترط أن يكون لمقدم الشكوى فائدة أو مصلحة .

فممارسات مجلس المنافسة في العديد من القرارات التي أصدرها في ظل الأمر المؤرخ في سنة 1995، عوين فيها أن الشركة المخطرة للمجلس بالشكوى بررتها بفائدة ستجنيها وأيضا إن الشركة المتضررة من الممارسات المقيدة للمنافسة تستطيع إخطار مجلس المنافسة وفي حالة العكس فإن العريضة أو الشكوى لا تقبل، بالمقارنة مع هذا نجد في القانون الفرنسي المادة 462 - 08 من القانون التجاري، أعطت في أحكامها المكنة لسلطة ضبط المنافسة التصريح بقرار مسيب عدم قبول الإخطار الموجه إليها لعدم وجود مصلحة أو الصفة بالنسبة للمخطر، غير أنه في جميع الحالات سلطة المنافسة فسرت هذه الأحكام بطريقة مرنة، فمثلا في القرار المؤرخ في 03 مارس 2010، سلطة المنافسة استبعدت عدم قبول الإخطار الموجه إليها من طرف نقابة البقالين الفرنسيين للمواد الغذائية العامة (SFAG) وذلك لأن هذه النقابة تدافع عن المصالح المادية والمعنوية لمهنة تجارة المواد الغذائية. كما أن المجلس يتصل بالمنازعة تلقائيا من طرف رئيسيه في عدة حالات لأن المادة 44 من الأمر 2003، منحت هذه الصلاحية، ففي الحالة الأولى مثلا عندما نكون بصدد ممارسات مقيدة للمنافسة تم معاينتها بالنسبة للمؤسسة المعنية ولم تكشفها وزارة التجارة وفي حالة ثانية يمكن تصور إخطارا تلقائيا لمجلس المنافسة في حالة عدم قبول إخطار لعدم توافر المصلحة في مقدمه، إلا أن مجلس المنافسة يعاين أن التصرف

¹ Voir : Mohamed Cherif Touati ,Le pouvoir répressif du conseil de la concurrence , Séminaire nationale des autorités administratives indépendantes en Algérie, Faculté de droit et de sciences politiques, université08 mai 1945,gualma, p 4 et 5 .

المبين مقيد للمنافسة بصفة ظاهرة، والحالة الأخيرة للإخطار التلقائي هو عندما يتم إخطار المجلس بشكوى من طرف شركة ما، غير أن هذه الأخيرة وأثناء سير التحقيق تسحب الشكوى، فهنا يعاين المجلس لممارسات مقيدة للمنافسة فيخطر نفسه تلقائيا دون أخذ بعين الاعتبار لسحب الشكوى، هذا لأن الإخطار التلقائي لا يخضع لأي قاعدة إجرائية¹.

إن مجلس المنافسة باعتباره هيئة إدارية مستقلة تحوز على صلاحيات شبه قضائية، تسهر على حماية النظام العام الاقتصادي (L'ordre public économique) لدى انتهائه من فحص الشكاوى والطلبات المقدمة له، يصدر قراراته طبقا للمادة 44 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم إما بالتصريح بموجب قرار معلل ومسبب بعدم قبول الإخطار إذا عاين أن الوقائع المختر بها غير مختص في النظر فيها أو أنها غير مدعمة بإثباتات وعناصر مقنعة كافية للفصل في الملف، وفي حالة معاينته أن الممارسات والأعمال المرفوعة إليه تكيف على أنها ممارسات مقيدة للمنافسة يحضرها قانون المنافسة والمتمثلة في الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة والضمنية الهادفة إلى عرقلة أو الحد من المنافسة أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزئ جوهري منه والتي ينضوي تحتها الحد من دخول السوق أو ممارسة النشاطات التجارية فيها لتقليص أو مراقبة الإنتاج في السوق أو تقليص لمنافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني، الاتفاق على اقتسام الأسواق ومصادر التمويل عرقلة تحديد الأسعار بحسب القواعد التي تحكم السوق (قانون العرض والطلب) بالتشجيع المصطنع على رفع الأسعار أو تخفيضها، تطبيق شروط غير متكافئة بالنسبة لنفس الخدمات تجاه الشركاء والأعوان الاقتصاديين، ما قد يحرمهم من منافع ومزايا المنافسة، إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو بحسب الأعراف التجارية .

كما يدخل ضمن الممارسات المقيدة للمنافسة، التعسف الناتج عن وضعية الهيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزئ منها وذلك بقصد الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها وتقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني، واقتسام الأسواق ومصادر التمويل وعرقلة تحديد الأسعار حسب القواعد العرض والطلب التي تحكم السوق، بالتشجيع المصطنع على رفع الأسعار أو تخفيضها، تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء

¹ Voir: Rachid Zouaimia, Le droit de la concurrence, op.cit., pp197 et 198 et 199.

التجاربيين، ما يحرمهم من منافع المنافسة، وتطبيق شروط غير متكافئة بالنسبة لنفس الخدمات تجاه الشركاء والأعوان الاقتصاديين، ما قد يحرمهم من منافع ومزايا المنافسة، إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية .

ما يمكن ملاحظته هو أن المادة 06 من قانون المنافسة المتضمنة الممارسات والأعمال والاتفاقات والاتفاقيات الصريحة والضمنية الهادفة إلى عرقلة المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في السوق أو جزئ منه تضمنت نفس الممارسات المحظورة التي تضمنتها المادة 07 من القانون المنافسة التي نصت على حضر التعسف الناتج عن وضعية الهيمنة على السوق أو احتكارها أو على جزئ منها.

تعد من قبيل الممارسات المقيدة للمنافسة، عقود الشراء الاستثنائية التي تسمح لصاحبها باحتكار التوزيع في السوق، ما ينجم عنه عرقلة وإخلالا بالحرية التنافسية وحدا منها. كما يدخل ضمن هذه الممارسات تعسف مؤسسة في استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى بصفتها زبونا أو ممون إذا كان ذلك يخل بقواعد المنافسة لاسيما رفض البيع بدون مبرر شرعي والبيع المتلازم أو التمييزي والبيع المشروط باقتناء كمية دنيا والإلزام بإعادة البيع بسعر أدنى وقطع العلاقات التجارية لرفض المتعامل للخضوع لشروط تجارية غير مبررة وكل عمل وتصرف يؤدي إلى التقليل أو إلغاء منافع المنافسة داخل السوق.

إن عرض الأسعار البيع بشكل منخفض تعسفا مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق، التي يكون الهدف والقصد منها إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد المنتجات من الدخول إلى السوق من مظاهر الممارسات المقيدة للمنافسة .

قد رتب المشرع عقوبات مالية في حالة ثبوت هذه المخالفات ضد الأعوان الاقتصاديين الفاعلين في السوق التنافسية بنصه في المادة 56 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، على معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة بغرامة لا تفوق 07 % من مبلغ رقم الأعمال من غير رسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، وإذا كان مرتكب المخالفة شخصا طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية لا تملك رقم أعمال محدد فالغرامة لا تتجاوز ثلاثة ملايين دينار جزائري (3.000.000 دج)، غير أن هذه المادة عدلت بموجب الأمر رقم 12-08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، أين تم تغليظ عقوبة الغرامة أين أصبحت

الغرامة لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير رسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، أو غرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف الربح، غير أنه إذا كان مرتكب هذه المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد فيتم تغريمه بغرامة جزافية لا تقل عن ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج).

ما يلاحظ كذلك على تعديل هذه المادة هو عدم الإشارة إلى الشخص الطبيعي والمعنوي كما كان مشاراً إليه قبل التعديل، بما يجعلها عامة مجردة تطبق على كليهما وهذا نظراً لأن أغلبية الأعوان الاقتصاديين أشخاص معنوية، فلم يتبنى المشرع هذه الإشارة المسلم بها في مجال السوق التنافسية .

ونجد المادة 57 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، عاقبت بعقوبة الغرامة المالية التي قدرها مليوني دينار جزائري (2.000.000 دج) ، كل شخص طبيعي ساهم شخصياً بصفة احتيالية في تنفيذ الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تنفيذها كما حدده هذا الأمر. كما منح المشرع لمجلس المنافسة في المادة 59 التي عدلت بموجب القانون 12-08، المتعلق بالمنافسة، سلطة توقيع عقوبة الغرامة على أن لا تتجاوز مبلغ (800.000 دج) بناء على تقرير المقرر، ضد المؤسسات التي تعتمد على تقديم معلومات خاطئة أو غير كافية بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تنهون في تقديمها للعضو المقرر أثناء التحقيق في القضية المكلف بها دون أن يمنع من ذلك بحجية السر المهني .

إن عمليات التجميع التي تنجز بدون ترخيص من مجلس المنافسة، والذي ينشئه أصحابه بقصد تعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق معنية ما، فمجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط مستقلة يعاقب على هذه المخالفة للتجميعات بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 07 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع . كما رتب المشرع في المادة 62 من الأمر 03-03، المعدل والمتمم، عقوبة الغرامة المالية التي يمكن أن تصل إلى 05 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع في حالة عدم احترام الشروط أو الالتزامات المنصوص عليها في المادة 19 من قانون المنافسة .

إن هذه العقوبات المالية المنصوص عليها في المادة من 56 إلى 62 من الأمر المتعلق بالمنافسة يقررها المجلس بحسب المادة 62 مكرر 01 التي تمت الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة والتي جاءت في

القانون رقم 12-08، بناء على معايير تتعلق لاسيما بخطورة الممارسة المرتكبة، والضرر الذي لحق بالاقتصاد والفوائد المجمعّة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمّة مع المجلس خلال التحقيق في القضية وأهميّة وضعيّة المؤسسة المعنية في السوق . هذه العقوبات الماليّة المنصوص عليها والتي تم ربط نسبتهها برقم الأعمال المحقق خلال آخر سنة ماليّة مختتمّة من غير رسوم، التي هي منصوص عليها في المواد 56 و61 و62 من هذا الأمر فيتم حسابها حسب قيمة رقم الأعمال من غير رسوم المحقق في الجزائر خلال مدة النشاط المنجز، في حالة ما إذا كان السنوات الماليّة المقفلة .

قد نص في قانون المنافسة على ظروف تخفيف خاصّة تختلف عن تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات، تتلاءم مع الاختصاص الشبه القضائي الموكل لمجلس المنافسة ومع طبيعّة المخالفات التي يحقق فيها ويقرر العقوبات بشأنها والتي عن طريقها يمكن لمجلس المنافسة تخفيف من هذه العقوبات الماليّة على المخالفين، بحيث نص في المادة 60 من الأمر المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، على تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق فيها وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلّقة بتطبيق هذا الأمر، كما أن هذا القانون نص على عدم تطبيق ظروف التخفيف في حالة العود مهما كانت طبيعّة المخالفة المرتكبة وهذا بحسب نص الفقرة الثانية من المادة 60 .

تطبيقا لهذا وفي ظل الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25-جانفي - 1995، المتعلق بالمنافسة، صدر قرار عن مجلس المنافسة بتاريخ 19 - نوفمبر - 2000، تحت رقم 03-2000 ، المتعلق بالإخطار الوارد من الشركة المغاربية للمعارض الدوليّة ضد الشركة الجزائرية للمعارض .

فهذا القرار أتخذ فصلا في الرسالة المؤرخة في 30 ماي 1999 والمسجلة في 02 أوت 1999 تحت رقم 02 - م - إ - م - م - 99 التي أخطرت بموجبها الشركة المغاربية للمعارض الدوليّة مجلس المنافسة بممارسات الشركة الجزائرية للمعارض المتمثلة في فرض حق الاعتماد بصفة انتقائيّة .

ومن بين بعديات هذا القرار نجد أن المجلس أقر إرجاء الفصل فيه مع الأمر بإجراء تحقيق إضافي بموجب القرار رقم 99 ق 05 المؤرخ في 15-12-1999، قبل إعادة إدراجه في الجلسة للنظر فيه من جديد بعد إنجاز التحقيق . فالشركة المغاربية للمعارض تتنازع في قانونية حق الاعتماد الذي أنشأته الشركة الجزائرية للمعارض التي تشدد على طابعه التمييزي، فهو يطبق على مقدمي الخدمات المعتمدين

دون المعارضين اللذين يقيمون أقسامهم بوسائلهم الخاصة والشركة الجزائرية للمعارض عندما تتدخل كمقدمة للخدمات .

فالمجلس في هذا القرار، وقف على أن حق الاعتماد كما هو مطبق من طرف الشركة الجزائرية للمعارض من شأنه أن يؤدي إلى إقصاء المنافسين القلائل الموجودين في السوق وإن ضرورة الحفاظ على حد أدنى من المنافسة يتطلب إخضاع كل المتدخلين إلى الالتزامات بما في ذلك الشركة الجزائرية للمعارض عندما تتدخل في سوق تركيب الأقسام كمقدمة للخدمات فالتطبيق الانتقائي لحق الاعتماد يعد فعلا من شأنه أن يقلص أو يزيل مزايا المنافسة على مستوى السوق المذكورة مادام أنه صادر عن عون اقتصادي في وضعية هيمنة، فهذا الفعل يشكل تعسفا في وضعية الهيمنة يقع تحت طائلة المادة 07 من الأمر 95-06 وتعاقب عليه المادة 14، بغرامة مالية تتراوح قيمتها بين مرة ونصف وثلاثة أضعاف الربح غير المشروع أو تساوي 07 % على الأكثر من رقم الأعمال لآخر سنة مختتمة .

ناهيك عن هذا فمجلس المنافسة أفاد الشركة الجزائرية للمعارض بظروف التخفيف، وهذا في الحيثية الأخيرة من القرار التي جاء فيها أنه " اعتبارا أن الشركة الجزائرية للمعارض لم يسبق لها وأن أدينت مما يستوجب معه إفادتها بظروف استثنائية وإدانتها بغرامة 01 % من رقم الأعمال لآخر سنة مختتمة المقدرة بثلاث وخمسين مليون ومائتين وخمسين ألف دينار جزائري (53.250.000.00 دج) .

وفي منطوق القرار تم أمر الشركة الجزائرية للمعارض بالكف فورا عن الممارسات التي تشكل تعسفا في وضعية الهيمنة المشار إليها آنفا، وتسليط عليها غرامة قدرها ثلاث وخمسين مليون ومائتين وخمسين ألف دينار جزائري (53.250.000.00 دج)¹ .

في قرار آخر لمجلس المنافسة صدر بتاريخ 23- جوان -1999 تحت رقم 99- ق -01، بخصوص الممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية وحدة سيدي بلعباس، أين أخطر وزير التجارة مجلس المنافسة بالممارسات التي تكون قد ارتكبتها المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية وحدة سيدي بلعباس وهذا بموجب الرسالة رقم 194 - وت - أ ع -98 المؤرخة في 11 - فيفري 1998 والمسجلة يوم 15 فيفري 1998 تحت رقم 01- م أ- م م -98 التي أخطر بها .

¹ voir : Décision n 2000 D 03, du 19 novembre 2000, relative a la saisine émanant de la société Magrébine d expositions internationaux - Somex- a l encontre de la société algérienne des foires et expositions -safex - .

فالمجلس عاين أن السوق المعنية هي سوق الأجهزة التلفزيونية والهوائيات، تتميز بندرة المتدخلين فيها على مستوى الإنتاج وتبعية جل المتعاملين من حيث التوزيع على المستوى الوطني على الأخص المنطقة الغربية للبلاد، فهذه السوق يتقاسمها بدرجة متفاوتة عدد من المتعاملين هم المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية التي تحتل الصدارة من ناحية الإنتاج وعدد قليل من المؤسسات الناشئة التي يقتصر نشاطها على التركيب، بعض المتعاملين الذين يستوردون بصفة غير منتظمة هذا النوع من التجهيزات ، مجموعة هامة من الموزعين بالجملة والتجار المختصين في إعادة البيع .

إن مجلس المنافسة عاين كذلك أن هذه الأجهزة الإلكترونية التي تنتجها المؤسسة المشتكى منها غير قابلة للاستبدال ويفضلها المستهلكون نظرا لجودتها وتوفر قطع الغيار وخدمات ما بعد البيع التي تتكفل بها المؤسسة فضلا عن إمكانية الاستعانة بالعديد من التقنيين الخواص ذوي الخبرة في صيانة وتصليح هذه الأجهزة بصفة خاصة وقلة وفرة المنتجات المستوردة من ذات المنطقة الجغرافية أي مدينة سيدي بلعباس، أين تتواجد الوحدة التي تصنع فيها منتجات المؤسسة المعنية . علما أن كلفة نقل المنتجات المستوردة انطلاقا من مناطق أخرى قد تجعل المنافسة أمرا مستحيلا. كما أن المجلس في إطار المعايينات التي يقوم بها حدد موقع المؤسسة المشتكى منها التي تعد الممون الرئيسي للسوق خلال الفترة التي حدثت فيها الوقائع موضوع الإخطار أي خلال سنة 1996، الشيء الذي تؤكد الإحصائيات الجمركية التي تفيد أن الأجهزة المستوردة خلال هذه الفترة بلغت قيمتها 408.716.036.00 دج بينما بلغ رقم أعمال المؤسسة المذكورة خلال نفس الفترة 3988 مليون دينار جزائري، ما يجعل قيمة الواردات من هذه المنتجات لا تتجاوز 20 % من رقم أعمال المؤسسة .

فتبعا لهذه المعايينات وعلى ضوءها تبين للمجلس أن المؤسسة المشتكى منها كانت تحتل في الفترة المذكورة وبدون منازع وضعية هيمنة في السوق على مستوى التراب الوطني وبصفة أخص في المنطقة الغربية منه، لأن حصة المؤسسات المختصة في التركيب ضئيلة ومتواضعة .

إن هذه المعايينات والتحقيقات كانت بمناسبة إخطار موجه من وزير التجارة وفقا لأحكام المادة 23 من الأمر المتعلق بالمنافسة، مشيرا فيه إلى قيام مصالح التحقيقات بولاية سيدي بلعباس بتحريات حول بعض الممارسات الصادرة عن المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية، على إثر شكوى قدمها المدعو (س.ي) بائع بالجملة للأجهزة الإلكترونية، فالوقائع موضوع الإخطار تتمحور حول معاملة المشتكى منها

لبعض الزبائن معاملة تفضيلية لاستفادتهم من امتيازات تتمثل على وجه الخصوص في استعمال مخازن المؤسسة والحصول على كميات هامة من المنتجات على حساب باقي الزبائن وكيفية الدفع والتخفيضات في الأسعار .

فالمجلس المنافسة باعتباره هيئة شبه قضائية عند فصله في هذه الشكوى بموجب قراره الذي يماثل ويشابه في بنائه الشكلي والإجرائي للقرارات والأحكام القضائية، فنجدته تطرق فيه أولاً للوقائع التي تم التحقيق فيها، ثم ناقش الشكل مثيراً الصفة القانونية في المخطر التي تبين له توافرها إعمالاً لإحكام المادة 23 من الأمر المتعلق بالمنافسة ، كما أثار مسألة الآجال المنصوص عليها لرفع الإخطار التي هي محترمة إعمالاً لأحكام المادة 28 من قانون المنافسة .

بعد هذا دخل إلى الموضوع معالجا النقاط المدرجة في الإخطار، فناقش أول نقطة ألا وهي استعمال مخازن المؤسسة المشتكى منها من قبل بعض الزبائن، أين فصل في هذه النقطة بناءً على معايير المحققين التي عن طريقها تم التوصل إلى أن المشتكى منها تضع مخازنها تحت تصرف بعض الزبائن دون الآخرين مكيفاً هذا التصرف على أنه امتياز يسمح للمستفيدين منه بإنقاص مصاريف التخزين أو تفاديهما بصفة كلية، بما يعد تمييزاً في شروط التسليم .

كما أجاب المجلس على النقطة المدرجة في الإخطار والتي تتعلق بالكميات المسلمة، معيياً على المؤسسة تمييزها بين الزبائن من حيث الكميات المسلمة لهم، إذ أنها لا تستجيب لطلبات البعض بحجة عدم توفر المنتجات وتسليم البعض الآخر كميات تفوق طلبهم، التصرف الذي أنكرته المؤسسة مؤكدة استجابتها لطلبات الشاكي (ش . ي) الذي يتمون لديها بصفة منتظمة غير أن المجلس ومن خلال التحقيق المجري استخلص من تفحص طلبات البضاعة المودعة سنة 1996 ومقارنتها مع الكميات المسلمة فعلاً لبعض الزبائن أن كلا من السيدين (ب . ي . م) و (م . ب) قد استفادا من حصص تفوق بكثير باقي الزبائن من حيث الكم، الشيء الذي تثبته وتوضحه الوثائق الملحقة بالملف التي تبرز أن المدعو (ش . ي) الذي أودع طلبات يوم 06 جانفي و 17 أفريل 1996 بهدف شراء من المؤسسة خمسين (50) تلفاز وسبعمائة (700) هوائية، فأشعر بعدم توافرها بينما أستجيب كلية لطلبات المسمى (م . ب) بتاريخ 07 جانفي و 17 أفريل 1996 من نفس المنتجات، ما يعد رفضاً مقنعاً للبيع .

وعن النقطة المتعلقة بالتمييز في كيفية الدفع فإن مجلس المنافسة أجاب عنها بحسب ما استخلصه من أوراق ملف القضية أن الطرف المشتكى منه أقر لفائدة زبائنه كيفية دفع بحيث يتم بمقتضاها تسديد 30 % من المبلغ الإجمالي عند رفع المنتجات على أن يدفع المبلغ المتبقي على مدى فترة تتراوح ما بين أربعة وستة أشهر، ولأن المؤسسة المشتكى منها تشير إلى أن كيفية الدفع هذه تدخل ضمن السياسة التجارية التي تطبق على كافة المتعاملين معها، غير أنه يتضح من أوراق الملف أنه إذا كان جل الزبائن يسددون النسبة المذكورة أعلاه، فإن هناك من الزبائن من يستفيد عند أول دفع بنسبة أقل بكثير من النسبة المذكورة، بحيث لا يتعدى مقدارها 19 % من المبلغ الإجمالي .

أما عن النقطة المتعلقة بالبيع للزبائن بأسعار منخفضة، فإن المجلس استخلص من التحقيقات التي قام بها المحققين أن المشتكى منها تمنح للزبائن الذي يشترون كميات هامة من منتجاتها تخفيضات معتبرة في أسعارها، مبررة هذا بالسياسة التجارية التي تنتهجها والهادفة إلى تسويق أكبر كميات ممكنة من المنتجات لتغطية أجور عمالها، إلا أنه يعاب عليها ليس توخي سياسة تجارية معينة ولكن تطبيقها كان بصفة انتقائية بين زبائنها، بتفضيل الزبائن من ناحية الكميات المسلمة لهم مما يجعلهم يستفيدون من تخفيضات لا يستهان بها، كما يعاب عليها وإن كان لها كامل الحرية في تحديد السياسة التجارية التي تخدم مصالحها، فإنه لا يجوز لها من منظور قانون المنافسة استعمال هذه الحرية للحد من المنافسة بين مختلف البائعين أو بقصد إضعاف قدرة البعض على منافسة البعض الآخر .

بعد تمحيص مجلس المنافسة لهذه الوقائع وإثباتها بالأدلة والقرائن، قام بتكييفها بإسقاطها على النموذج القانوني الذي تستأهله، بإعطائها تكييف التعسف في استعمال وضعية الهيمنة الفعل المنصوص عليه في المادة 07 من القانون المتعلق بالمنافسة والمعاقب عليه في المادة 14 منه بواقع غرامة مالية قيمتها بين مرة ونصف وثلاثة أضعاف الربح غير المشروع أو تساوي 07 % على الأكثر من رقم الأعمال لآخر سنة مختتمة .

اعتبار من أن المجلس في حالة غياب تقييم الربح غير المشروع برقم أعمال المؤسسة لآخر سنة مختتمة، لأنه يعتمد في تحديد الغرامة على مبدأ التدرج بحسب خطورة الممارسات ومدى تأثيرها على السوق ولكون المؤسسة المشتكى منها لم يسبق أن تم إدانتها من أجل مثل هذه الممارسات، فتم تطبيق عليها ظروف التخفيف وذلك بتسليط عليها غرامة مالية قدرها أربعة ملايين وثلاثمائة وثمان وأربعون

ألف وخمسمائة وستون دينار جزائري (4.348.560.00 دج)، مع أمرها بالكف فورا عن الممارسات المرتكبة التي تحضرها المادة 07 من الأمر 06-95 المؤرخ في 25- جانفي -1995، المتعلق بالمنافسة¹. في قرار آخر لمجلس المنافسة يتعلق بإخطار شركة ضد عدد من المستوردين، بموجب رسالة أخطر عن طريقها مدير الشركة لمجلس المنافسة بممارسات بعض الأعوان المستوردين لمسحوق محسن تخمير الخبز.

تتلخص وقائع القضية في أن الشركة المختصة في إنتاج مشتقات الدقيق المستعملة في صنع الخبز، أخطرت مجلس المنافسة بممارسات قامت بها عشرة مؤسسات (مؤسسة تفريج ، شركة الكواكس أقرو، شركة نسيم فور، شركة أديبور وشركة سيكوم) التي تقوم بممارسات يحضرها قانون المنافسة بموجب المادة 10 الأمر المتعلق بالمنافسة ، التي تمنع على كل عون اقتصادي بيع سلعة بسعر أقل من سعر التكلفة الحقيقي إذا كانت هذه الممارسة قد حادت عن قواعد المنافسة في السوق أو قد تحد منها، ولأن الشركة المخطرة تدعي وتزعم أن الشركات المذكورة تستورد سلعا وتعيد بيعها في السوق الداخلية بسعر أقل من سعر التكلفة المقرب حسبها من مبلغ 916 دج للكيلوغرام الواحد، التي حددتها بالاعتماد فقط إلى الإشارة إلى بعض الحقوق والرسوم الجمركية دون تقديم العناصر المضبوطة المعتمد عليها لتحديد سعر التكلفة ولا الكميات المباعة من طرف المستوردين المشتكى منهم بسعر تزعمه ، الذين فندوا مزاعم الشركة المخطرة حول طبيعة السلعة المعنية والسعر المتداول .

فاعتبارا أن المنتج المستورد بحسب ممثل المؤسسة يتمثل في دقيق التخمير في حين أن منتج الشركة الذي لم يعرف نجاحا ورواجا ملحوظا في السوق هو مسحوق محسن الخبز، ولأن الشركة تلح على طبيعة السلعة التي تروجها والمستوردة تحت تسمية " الأنزيمات " التي لا تخضع لنظام القيمة المضافة من حيث الحقوق والرسوم الجمركية .

فنظرا أن المنتجات المستوردة ليست منتجات منافسة لمنتج المخطر بقدر ما هي منتجات مكملة ولأن المشتكى منهم يدحضون وينكرون البيع بأسعار أقل من سعر التكلفة موضحين أن المنتج المعني يشتري بمبلغ قدره 110.80 فرنك بلجيكي ويبيع بمبلغ 245.02 دج دون الرسوم أي بمبلغ يعادل 300 دج مبينين أن سعر البيع يفوق بكثير سعر التكلفة الحقيقي .

¹ أنظر: القرار رقم 99-01 ق، الصادر عن مجلس المنافسة يوم 23 جوان 1999، المتعلق بالممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية، وحدة سيدي بلعباس، الموجود طي ملف المذكرة .

ففرضا أن المنتج المستورد يعادل المنتج الذي تصنعه الشركة من حيث الطبيعة والمميزات وبيع بسعر قد يكون محضورا بحسب المادة 10 من الأمر المتعلق بالمنافسة، فما على الطرف المخطر إلا تقديم الدليل على أن المشتكى منهم قاموا بهذا التصرف بقصد الحد من المنافسة في السوق، ناهيك عن عدم حضوره إلى الجلسة التي تم استدعائه إليها لتقديم العناصر الكافية لإنارة المجلس، مما يستوجب عليه التصريح بعدم قبول الإخطار رقم 13-99¹.

- 02 - سلطة إجراء تحقيقات :

إنه كذلك من بين الاختصاصات الشبه قضائية التي زود بها المشرع مجلس المنافسة هي سلطة إجراء تحقيقات في مجال الاختصاصات التي يضطلع بها . فلتحديد مفهوم هذا الاختصاص نتطرق إلى المفهوم العام للتحقيق القضائي، الذي أطلق عليه قانون الإجراءات الجزائية تسمية التحقيق الابتدائي في المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية لكونه تبدأ به المتابعة أمام القضاء تميزا له عن إجراءات التحقيق القضائي الذي يتم أمام الجهات القضائية، في حين أطلق تسمية البحث والتحري على عملية التحقيق التي تتولاها الشرطة القضائية وهي عبارة عن استعلامات تجمعها من أجل إيجاد عناصر المتابعة وتحريك الدعوى العمومية، لذلك هي لا ترتب أي آثار قانونية، كما لا تعد تحقيقا بالمفهوم القانوني إلا على سبيل المجاز .

فالتحقيق القانوني يبدأ ساعة انطلاق المتابعة القضائية، بناءً على طلب وكيل الجمهورية إلى قاضي التحقيق حين يطلب منه إجراء التحقيق في القضية ومنه تبدأ إجراءات التحقيق الابتدائي الذي يفضل تسميته بالتحقيق القضائي، باعتباره عملا من أعمال القضاء يقوم به قضاة مختصون يتمتعون بصلاحيات واختصاصات قضائية وهي التسمية الحقيقية التي تتناسب مع موضوعه . والحقيقة أن تسمية التحقيق الابتدائي كما وردت في النص القانوني هي تسمية مأخوذة عن النص الفرنسي في لفظة (L'enquête préliminaire) وهي تسمية قديمة جاءت في القانون الجنائي الفرنسي منذ القرن السابع عشر ويقصد به التحقيق الأولي، في حين أن المصطلح الفني والعلمي المستعمل حاضرا في الأوساط القضائية الفرنسية

¹ أنظر : القرار المتعلق بإخطار الشركة ضد عدد من المستوردين الموجود طي ملحق الأطروحة .

بخصوص هذا النوع من التحقيق هو تسمية (L'instruction judiciaire) وهي التسمية المتناسبة مع مصطلح التحقيق القضائي¹. وهناك من عرف التحقيق القضائي بأنه:

L'instruction préparatoire est la phase de la procédure au cours de laquelle le magistrat instructeur recueille les preuves de l'infraction et décide le renvoi en jugement de l'inculpé .

En droit algérien, comme en droit français, l'instruction préparatoire est facultative en matière de contravention et de délit, obligatoire en matière . dans ce dernier cas, elle est de façon obligatoire opérée successivement par les deux juridictions (le juge d'instruction et la chambre d'accusation)².

إذا إن التحقيق القضائي هو عمل قانوني قضائي، يقوم به قاضي التحقيق بهدف جمع الأعباء التي تكون ضد المتهم وكذا الأدلة التي تصب لصالحه بهدف إحالة الملف على الجهة المختصة نوعيا في الفصل فيه بحسب جسامته الفعل أو الأفعال المرتكبة .

أما فيما يخص التحقيق الذي يضطلع به مجلس المنافسة فهو منصوص عليه من المادة 50 إلى المادة 55 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، التي منحت لرئيس مجلس المنافسة سلطة تعيين مقرر عام ومقررين من المجلس تسند إليهم مهمة التحقيق في القضايا التي يعينون لتحقيق فيها، واللذين إذا عاينوا أنها غير مقبولة وذلك في حالة أن الوقائع المخاطر بها المجلس لا تدخل ضمن اختصاصاته أو أنها غير مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية، فيعلموا رئيس مجلس المنافسة برأي معلل، وإن المقرر العام دوره هو تنسيق والمتابعة والإشراف على أعمال المقررين .

إن المقرر العام والخمسة مقررين، يعينون بموجب مرسوم رئاسي، والذي اشترط أن يكونون حائزين على الأقل على شهادة ليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدتها خمسة 05 سنوات على الأقل تتلاءم مع المهام المخولة لهم وفقا لأحكام قانون المنافسة .

إن عضو مجلس المنافسة المقرر المكلف بالتحقيق في قضية ما في إطار المهام المسندة إليه يقوم بفحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق في القضية المكلف بها دون أن يرفض تسليمها له لفحصها بحجة

¹ أنظر : علي جروة، الموسوعة في الإجراءات الجزائية، المجلد الثاني في التحقيق القضائي، ردمك، سنة 2006، ص 20 و 21 .
² Voir : Ahmed Loudjane, le Code Algérien de Procédure pénal, Imprimé sur les presses de la Société Nationale d' Edition et de Diffusion, Alger, 1977, p 39.

السر المهني، بحيث أنه يطالب باستلام أية وثيقة أينما وجدت ومهما تكن طبيعتها ويحجز المستندات التي تساعد في أداء مهامه، التي تضاف إلى التقرير كأدلة وعناصر إثبات أو يتم إرجاعها من حيث تم أخذها . كما أن العضو المقرر في سبيل إنجاز المهمة الموكلة إليه يمكنه أن يطلب أي معلومة يراها ضرورية ومفيدة في التحقيق من أي مؤسسة أو شخص آخر ويحدد الآجال التي يجب أن تسلم له فيها هذه المعلومات، على أن تكون جلسات الاستماع التي يقوم بها المقرر عند الاقتضاء محررة في محضر يوقعه الأشخاص الذين استمع إليهم وفي حالة رفضهم التوقيع يثبت ذلك في المحضر، مع جواز استعانة هؤلاء الأشخاص بمستشار .

إن التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط تضبطه سلطة أخرى، يتم بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية، بحيث أن مجلس المنافسة يرسل فوراً نسخة من ملف القضية المرفوعة إليه إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً .

بعد هذا يحرر المقرر تقريراً أولياً يحتوي على عرض للوقائع والمآخذ المسجلة على أن يبلغ رئيس مجلس المنافسة التقرير للأطراف المعنية وإلى وزير التجارة وكل طرف له مصلحة، اللذين يجوز لهم إبداء ملاحظاتهم المكتوبة في غضون مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر.

عند اختتام عملية التحقيق يقوم المقرر بإيداع تقرير معمل لدى مجلس المنافسة يضمه المآخذ المسجلة والمخالفات المرتكبة ويقترح القرار وعند الاقتضاء يقترح تدابير تنظيمية إذا ما أثبتت التحقيقات المتعلقة بشروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بمجال المنافسة، أن تطبيق هذه النصوص من شأنه أن ينتج عنه قيود على الحرية التنافسية، ففي هذه الحالة يتخذ المجلس كل التدابير والإجراءات المناسبة لوضع حد لهذه القيود. ويبلغ رئيس مجلس المنافسة التقرير إلى الأطراف المعنية وإلى وزير التجارة، اللذين يمكنهم إبداء ملاحظاتهم المكتوبة في غضون شهرين، على أن يحدد لهم تاريخ الجلسة المتعلقة في الفصل في القضية ويمكن للأطراف الاطلاع على هذه الملاحظات قبل خمسة عشر يوماً من تاريخ الجلسة والتي يمكن للمقرر كذلك إبداء رأيه فيها .

من الجدير بالملاحظة إن المشرع في قانون المنافسة لم ينص صراحة على وجوبية التحقيق في الشكاوى والإخطارات المقدمة لمجلس المنافسة، غير أنه وحسب رأينا ونظراً للطبيعة التقنية والفنية لهذه القضايا ولضرورة الانتقال إلى أماكن ارتكاب هذه المخالفات المتعلقة بالمنافسة لمعاينة أثارها والنتائج

المرتبة عنها، فإن التحقيق وجوبي فيها، الشيء الذي يستشف كذلك من القرارات الصادر عن مجلس المنافسة والتي نجد في بعدياتها عبارة "بعد الاستماع إلى المستشار المقرر" (Le rapporteur entendu).

- 03 - سلطة توقيع غرامات تهديدية :

إنه من بين الصلاحيات الشبه قضائية التي منحها المشرع لمجلس المنافسة، سلطة توقيع غرامات تهديدية، بحسب نص المادة 58 من قانون المنافسة. فالغرامة التهديدية هي من الوسائل الفنية التي يستخدمها القاضي للضغط ماليا على المحكوم عليه لحمله على تنفيذ الالتزام الذي يقتضي تنفيذه تدخلا شخصيا من جانبه. فبمقتضى هذا النظام يحكم القاضي على المدين المتعنت بغرامة مالية يدفعها عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أية فترة زمنية متعنتة يتأخر فيها عن الوفاء بالتزامه بالقيام بعمل، أو عن كل مرة يأتي فيها بعمل ينبغي عليه الامتناع عنه وذلك إذا كان موضوع التزامه هو الامتناع عن القيام بعمل. إن نظام التهديد المالي هو من ابتداع القضاء الفرنسي، الذي دأب على تطبيقه منذ الحكم الذي أصدرته محكمة النقض الفرنسية في سنة 1943-01-29، رغم الانتقادات الموجهة له آنذاك لافتقاره إلى السند التشريعي، حتى جاء القانون رقم 72-626 بتاريخ 1972-07-05 الذي نظم هذه الوسيلة وأعطاه السند القانوني¹. وليس كل الأحكام القضائية قابلة للتنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية، فتستبعد من هذه الدائرة كل الأحكام المقررة والمنشئة، فالأحكام التي تكون قابلة للتنفيذ عن طريق الغرامة التهديدية هي تلك التي تتضمن التزاما بعمل، حيث يكون التنفيذ العيني للالتزام دون تدخل المدين الشخصي غير ممكن وغير ملائم².

إن الغرامة التهديدية المنصوص عليها في المادة 58 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، والتي يحكم بها المجلس بصفة جوازية في حالة عدم تنفيذ الأوامر والإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و46 من قانون المنافسة، المتعلقة بالحالات التي يتخذ فيها مجلس المنافسة أوامر معلقة ترمي إلى وضع حد للممارسات التي عوين أنها مقيدة للمنافسة عندما تكون الملفات المرفوعة إليه من اختصاصه، وفي حالة طلبه من المدعي أو من الوزير المكلف بالتجارة اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي

¹ أنظر: عمر حمدي باشا، طرق التنفيذ وفقا للقانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، سنة 2012، ص 31 و32.

² أنظر عمر زودة، إجراءات التنفيذ الجبري وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، سنة 2020، ص 14 و15.

وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه بالنسبة للمؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة، ففي هذه الحالات يمكن لمجلس المنافسة أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار جزائري (150.000 دج) عن كل يوم تأخير .

فتبعاً لذلك إن الغرامة التهديدية التي يحكم بها مجلس المنافسة هي تهديد مالي، لمواجهة تعنت الفاعلين الاقتصاديين في السوق التنافسية، الذين لا ينفذون الأوامر التي يتخذها المجلس، بهدف وضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة، فهذه الأخيرة تشكل أعمالاً وممارسات والتزامات تكون على عاتق الأعوان الاقتصاديين، التي دون تدخلهم الشخصي لا يمكن الحد من وقوعها، لذلك يتم إرغامهم على ذلك في حالة تعنتهم عن طريق الحكم عليهم بغرامة تهديدية .

ومن نافلة القول يجدر بنا التذكير أن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة تكون قابلة للطعن فيها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة من قبل الأطراف المعنية أو من وزير التجارة .

بهذا القدر نكون قد فرغنا من دراسة وتحليل الاختصاص الشبه قضائي لمجلس المنافسة، كسلطة ضابطة للسوق التنافسية، ما يجدر بنا إلى الانتقال لدراسة في نقطة أخرى هيئة أخرى تضبط مجالاً اقتصادياً مهم وحساس، ألا وهي سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية .

- ثانياً. سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

كما قلنا سابقاً إن هذه الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة تعكف على ضبط قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، وإضافة إلى الصلاحيات التنظيمية التي زودها بها المشرع حتى تقوم بمهامها منح لها كذلك اختصاصات وصلاحيات شبه قضائية حتى تقوم بوظيفتها الرقابية التي تعتبر إحدى أهم متطلبات الضبط الاقتصادي، لأن السهر على وجود بيئة نشاط قانونية وتنافسية - في إطار الضبط - لا يمكن أن يتم إلا بإحكام قواعد الرقابة على مختلف المتعاملين الاقتصاديين¹ .

يتجلى الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة الإدارية في تلك الصلاحيات التنازعية التي منحها لها المشرع والتي تظهر من خلال المواد 36 و38 و127 و128 و129 و130 و133 و134 و136 و137 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10- ماي - 2018، المحدد لقواعد العامة المتعلقة بالبريد

¹ أنظر : عبد الهادي بن زبيطة، نفس المرجع، 40 .

والاتصالات الإلكترونية، والتي يبرز من خلالها تزويد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصلاحيات وسلطات جد واسعة تهدف أساسا إلى ضبط النشاط الاقتصادي. كذلك تمتع هذه الهيئة القطاعية المستقلة الضابطة بسلطة اتخاذ قرارات وعقوبات مالية بغرض وضع حد للممارسات المخالفة لقانون البريد والاتصالات الإلكترونية، فالمشرع منحها سلطات يتمتع بها القاضي الجزائي والإداري بهدف تحقيق الردع والوقاية من وقوع بعض الخروقات والمخالفات الجسيمة .

نظرا للطابع التقني للمجال الذي تضبطه هذه السلطة الإدارية المستقلة وللصور الكبير الذي قد يعترى القضاء بنوعيه العادي والإداري، أدى بالمشرع إلى منحها سلطات شبه قضائية بهدف تنوير السلطة القضائية قبل عرض الملف عليها، فهي الخبير الأساسي في ميدان البريد والاتصالات الإلكترونية. إن القرارات الصادرة عن هذه الهيئة الإدارية المستقلة، يطعن فيها طبقا للمادة 22 من القانون رقم 04-08، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، أمام مجلس الدولة، فإن مجرد الطعن فيها يعتبر قرينة على الصفة الشبه القضائية التي تتمتع بها هذه السلطة الإدارية المستقلة .

إن القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، منحت أحكامه لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، صلاحية توقيع عقوبات مالية وتعليق جزئيا أو كليا التراخيص العامة الممنوحة للمتعامل بموجب قرارات مسببة، ما يمنح لهذه الهيئة الصبغة الشبه قضائية لأن التسبب هو خاصية تميز القرارات والأحكام الصادرة عن السلطة القضائية . فأسباب الحكم أو القرار القضائي تنقسم إلى أسباب قانونية وأسباب واقعية، فالأسباب القانونية هي القواعد والحجج القانونية التي يصدر الحكم استنادا عليها، أما الأسباب الواقعية فهي الوقائع والأدلة التي يستند عليها الحكم لتقرير وجود الحق المطالب به. فالخطأ في الأسباب القانونية لا يؤثر في الحكم ولا يبطله، بخلاف الأسباب الواقعية حيث أن القصور في الأسباب الواقعية يبطل الحكم ولذلك يجب على المحكمة حتى يكون حكمها صحيحا أن تكون أسباب الحكم الواقعية صحيحة¹ .

تبعا لما سبق إن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، هي سلطة قطاعية إدارية مستقلة، تكيف على أنها هيئة إدارية مستقلة تحوز على صلاحيات وسلطات شبه قضائية . فالمشرع نظرا لتشعب وظيفة الدولة خاصة من الناحية الاقتصادية، نجده استحدث سلطات إدارية مستقلة تضبط القطاع

¹ أنظر: حسين الأنصاري النيداني، العيوب المبطله للحكم وطرق التمسك بها، درا الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، سنة 2009، ص 65 .

الاقتصادي والمالي، منحها صلاحيات قمعية، السلطات التي من بينها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية¹، فهو منح لهذه السلطة رغم الصبغة الإدارية التي تميزها صلاحيات قمعية تعد من صلب اختصاص القاضي الجزائي في حالة خرق القوانين والتنظيمات المتعلقة بقطاع البريد والاتصالات الإلكترونية إلى جانب سلطة إجراء تحقيقات، كما منحها سلطات قمعية إدارية تعتبر اختصاصا طبيعيا للقاضي الإداري كفرض عقوبات إدارية على كل مخالف².

- 01 - سلطة توقيع عقوبات :

على هذا الأساس نجد من بين الصلاحيات التي منحها المشرع لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والتي تعد اختصاصا طبيعيا للقاضي الجزائي هي سلطة أو صلاحية توقيع عقوبات مالية على المخالفين أو ما يصطلح عليها بالغرامات الإدارية، التي هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلاً من متابعته جنائياً عن الفعل . فقد يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شأن دفع الغرامة المالية في بعض الأحوال أن يؤدي إلى انقضاء الدعوى الجنائية . أحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتهم بالطعن أمام القضاء في القرار الصادر بفرض الغرامة . ويفترض هذا الحل أن المشرع يأخذ بالجزاء الإداري كبديل عن التجريم في نظام يقوم على الردة عن التجريم (إلغاء التجريم) . إن الغرامة الإدارية تتخذ عدة أشكال فقد تكون مبلغاً من المال تفرضه الإدارة بإرادة منفردة على المخالف، وقد تكون في شكل مصلحة بين الإدارة والمخالف³ .

إن القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، منح لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، صلاحية توقيع عقوبات مالية على المخالفين، فطبقاً للمادة 127 من القانون رقم 04-18، يعاقب المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور (سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً) الذي لا يحترم الشروط التي توجبها النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، بعد إعداره قصد الامتثال لهذا الشروط الموضوعة في أجل ثلاثين (30) يوماً ، ففي حالة عدم امتثاله لإعدارها، فيمكن لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب قرار مسبب أن تصدر إحدى العقوبتين على المتعامل المخالف

¹ voir : RachidZouaimia, le droit de la régulation économique, op.cit., p 32.

² voir : RachidZouaimia, les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie , op.cit., p 152 et 153.

³ أنظر : محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، الدار الجامعية الجديدة، سنة 2008 ، ص

تتمثل أولاهما في عقوبة مالية يكون مبلغها الثابت متناسب مع خطورة التقصير ومع المزايا المجنية من هذا التقصير أو مساويا لمبلغ الفائدة المحققة، على ألا تتجاوز عقوبة الغرامة المالية نسبة 05 % من مبلغ رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة، وتضاعف النسبة لتصل إلى نسبة 10 % في حالة خرق جديد لنفس الالتزام وما يلاحظ هنا أن المشرع طبق على المخالف المرتكب خرقا جديدا ظروف العود المنصوص عليها في قانون العقوبات .

وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة، فإنه لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية مبلغ 15.000.000 دج، على أن يصل الحد الأقصى للعقوبة إلى 30.000.000 دج في حالة الخرق الجديد لنفس الالتزام .

أما العقوبة المالية الثانية التي تصدرها هذه الهيئة القطاعية الضابطة، فتكون بمبلغ أقصاه 1.000.000 دج، على المتعاملين اللذين يقدمون عمدا أو يتهاونون، بتقديمهم معلومات غير دقيقة ردا على طلب يوجه إليهم تنفيذا لهذا القانون والنصوص التنظيمية المطبقة له وتطبيق العقوبة نفسها في حالة التأخر في تقديم المعلومات أو دفع مختلف الأتاوى والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمة .

كما تطبق سلطة الضبط طبقا لأحكام المادة 130 من القانون رقم 04-18، على المتعاملين الحائزين على رخصة، الذين يتعذر عليهم التعرف على هوية المشترك لديهم في حالة تقصيرهم، عقوبة مالية تقدر بمليون دينار جزائري (1.000.000 دج) .

إن المشرع الجزائري في المادة 133 من القانون رقم 04-18، منح لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، صلاحيات قمعية في حالة عدم احترام المستفيد للترخيص العام الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو بموجب القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، بعد إعداره بالامتنال لهذه الشرط في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما، فإذا لم يمثل المتعامل للإعذار الموجه له، فيمكن لسلطة الضبط حسب خطورة التقصير أن تتخذ ضد المتعامل المقصر، عن طريق قرار مسبب عقوبة مالية مبلغها يكون متناسب مع خطورة التقصير ومع المزايا المجنية من هذا التقصير أو مساويا لمبلغ الفائدة المحققة، على ألا تتجاوز نسبة 02 % من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة، ويمكن أن تصل النسبة إلى 05 % كحد أقصى للعقوبة المالية في حالة خرق جديد لنفس الالتزام وفي حالة عدم وجود نشاط مسبق يسمح عن طريقه بتحديد قيمة العقوبة المالية فلا يكمن أن

تتجاوز مبلغ غرامة مالية قدرها مليون دينار جزائري (1.000.000 دج) ويصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى مليونين دينار جزائري (2.000.000 دج) في حالة وجود خرق جديد من المتعامل لنفس الالتزام .

إن هذه السلطة الضابطة لقطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، قد تصدر كذلك عقوبة بموجب قرار معل قد تصل إلى مبلغ أقصاه 500.000 دج، على المتعاملين الحائزين على ترخيص عام، الذين يقدمون عمدا أو يتهاونون، بتقديمهم معلومات غير دقيقة ردا على طلب يوجه إليهم تنفيذا لهذا القانون ونصوصه التنظيمية المطبقة له وتطبق العقوبة نفسها في حالة التأخر في تقديم المعلومات أو دفع مختلف الأتاوى والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمة . كما تطبق سلطة الضبط طبقا لأحكام المادة 134 من القانون رقم 04-18، على المتعاملين الحائزين على ترخيص عام، الذين يتعذر عليهم التعرف على هوية المشترك لديهم في حالة تقصيرهم عقوبة مالية تقدر بمائة ألف دينار جزائري (100.000 دج) .

كذلك من بين التصرفات التي تعاقب عليها هذه الهيئة الضابطة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين لا يحترمون بصفتهم متعاملين حائزين على تصريح بسيط، الشروط المفروضة عليهم بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها هذه السلطة الضابطة المستقلة، بعد إذارهم من طرفها قصد الامتثال لتلك الشروط في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما، وفي حالة عدم امتثالهم لإذارها فيمكن لها وحسب خطورة التقصير المرتكب من طرف المتعامل عن طريق قرار مسبب تصدر على المتعامل المخالف عقوبة مالية يكون مبلغها الثابت يتناسب مع خطورة التقصير والمزايا المجنية من هذا التقصير أو مساويا لمبلغ الفائدة المحققة على ألا تتجاوز نسبة 02 % من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة، مع إمكانية وصول العقوبة المالية إلى نسبة 05 % في حالة ارتكاب خرق جديد لنفس الالتزام، على أنه في حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة المالية فمبلغها لا يمكن أن يتجاوز غرامة مالية قدرها مائة ألف دينار جزائري (100.000 دج) ويصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى خمسمائة ألف دينار جزائري (500.000 دج) في حالة تشكيل المخالفة المرتكبة من طرف المتعامل خرقا جديدا لنفس الالتزام .

كما أن العقوبة المالية الموقعة من هذه الهيئة قد تكون بمبلغ أقصاه هو 200.000 دج ضد المتعاملين الذي يقدمون عمدا أو يتهاونون في تقديم المعلومات غير دقيقة ردا على طلب يوجه إليهم تنفيذا لأحكام هذا القانون ونصوصه التنظيمية وتطبق هذه العقوبة المالية في حالات التأخر في تقديم المعلومات.

إن هذه المبالغ التي تغطي العقوبات المالية المنوه عنها أعلاه، تحصل لفائدة الخزينة العمومية طبقاً لأحكام المادة 137 من القانون رقم 04-18 .

كذلك إنه من بين العقوبات التي تعد من اختصاص القاضي الجزائي والتي أجاز المشرع لسلطة الضبط توقيعها، هي عقوبة نشر الإذاعات التي توجه من السلطة للمتعاملين المخالفين للشروط المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، التي تعتبر بمثابة عقوبة تكميلية تضاف إلى العقوبة الأصلية تماثل تلك التي يحكم بها القاضي الجزائي على الشخص الطبيعي أو المعنوي، الناص عليها في المادة 09 من قانون العقوبات في بندها رقم 12 بالنسبة للشخص الطبيعي وفي المادة 18 مكرر البند رقم 02 بالنسبة للشخص المعنوي على عقوبة نشر أو تعليق حكم الإدانة¹ .

فأحكام المواد 127 فقرة 02 و133 فقرة 02 و136 فقرة 02 من القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، رتبت نشر الإذاعات التي توجهها للمتعاملين المخالفين للشروط المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط والنشر عادة يكون على ثلاثة أشكال النشر في الصحف، النشر على واجهة المحلات والإدراج في النشرات والتقارير الرسمية. في هذا الميدان إن المشرع الفرنسي خطا خطوة هامة خاصة في المجال الاقتصادي، حيث سمح لبعض السلطات الإدارية المستقلة نشر قراراتها في الصحف أو المطبوعات أو إلصاقها في الأماكن التي يتم تعيينها وعلى نفقة أصحاب الشأن² .

أما الصلاحيات التي تدخل في صميم اختصاص القاضي الإداري ونجد المشرع قد منحها في هذا القانون لهذه السلطة الإدارية المستقلة والتي يطلق عليها مصطلح العقوبات الإدارية غير المالية أي الشخصية، عن طريقها تستطيع الإدارة فرض عقوبات أخرى غير مالية وتتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات . فإذا كانت العقوبات غير المالية السالبة أو المقيدة للحرية ترتبط بحكم الضرورة بالجزاء الجنائي وبالتالي تستبعد من مجال الجزاء الإداري إذ يحضر حرمان أو تقييد أي حرية أساسية في شكل جزاء إداري، فإنه على النقيض تعد العقوبات غير المالية أو المقيدة للحقوق ذات مكانة وأهمية في مجال الجزاء الإداري وتعد أغلب العقوبات السالبة والمقيدة للحرية أفسى في وقعها من العقوبات المالية

¹ أنظر : أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، ، ص 241 و254 .

² أنظر : محمد سعد فودة ، نفس المرجع ، ص 150 .

بصفة عامة. فنظرا لمساس العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق بشخص المخالف أكثر من مساسها بدمته المالية، فقد حرصت القوانين المختلفة (كالقانون الألماني والقانون الإيطالي) على تقييد سلطة الإدارة بفرض مثل تلك العقوبات التي يحتاج تطبيقها إلى احترام ضمانات متعددة يخشي عدم مراعاتها من قبل الإدارة، فهذه العقوبات الإدارية التي تفرضها تؤدي إلى تقييد المحكوم عليه في استعمال بعض حقوقه أو سلبها والتي تتمثل أهمها في سحب وإلغاء الترخيص و غلق المنشأة والحرمان من مزاولة المهنة والنشر¹.

فالإدارة قصد تنفيذ قراراتها، تلجأ إلى توقيع العقوبات والجزاءات الإدارية الملائمة على الأفراد في حالة امتناعهم وعدم انصياعهم لتنفيذ القرارات، فالموظفين والعاملين بالجهاز الإداري، يخضعون لنظام تأديبي يتمثل في مختلف العقوبات التأديبية المفروضة بموجب قرارات، في حين أن الأشخاص خارج الجهاز الإداري من المستغلين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة قد يتعرضون كعقوبة إدارية لسحب الرخصة أو غلق المحل مؤقتا لمخالفة قواعد الصحة مثلا، على الرغم من أن الجزاءات الإدارية تشكل امتيازاً قويا للإدارة وإجراءً استثنائياً وغير مألوف من حيث توقيع الجزاءات الإدارية إنما هو سلطة مخولة أساساً للقضاء، غير أنها تبقى مختلفة عن العقوبات الجنائية من عدة جوانب².

إنه من بين العقوبات الإدارية غير المالية التي منحها القانون رقم 04-18، لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، نجد التعليق الفوري للرخصة الإنشاء و/ أو الاستغلال الواردة في دفتر الشروط في حالة انتهاك المقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي المنصوص عليها في أحكام المادة 129 من القانون رقم 04-18، وهنا تعليق الرخصة هو عقوبة إدارية مؤقتة وتحفظية إلى حين البت في قرار التعليق.

يترتب عن التعليق عقوبة إدارية أخرى تتمثل في حجز التجهيزات التي هي ملك للمتعامل المتحصل على الرخصة تحفظياً إلى غاية البت في قرار التعليق .

يدخل كذلك في إطار العقوبات الإدارية التي تسلبها هذه الهيئة الإدارية المستقلة على المخالفين عقوبة تعليق الترخيص العام وتعليق الترخيص يعادل سحبه وهو جزء أياً كانت طبيعته توقعه السلطة القضائية أو الإدارة على كل من يمارس نشاط خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح

¹ أنظر : محمد سعد فودة ، نفس المرجع ، ص 134 و 135 .

² أنظر :محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، سنة 2005، ص 110 و 111 .

وقد يتمثل سحب الترخيص في إلغاء ممارسة النشاط بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة¹. وإن تعليق الترخيص العام يكون بقرار مسبب بعد عدم امتثال المتعامل للإعذار الموجه إليه وهذا حسب ما نصت عليه المادة 133 فقرة 10 و 11 و 12 من القانون رقم 04-18، وهي تتخذ ثلاثة صور تتمثل أولاها في قرار التعليق الكلي أو الجزئي للترخيص العام لمدة أقصاها ثلاثون يوما، أما الصورة الثانية قرار التعليق المؤقت للترخيص لمدة تتراوح بين شهر واحد وثلاثة أشهر أو تخفيض مدته في حدود سنة والصورة الثالثة وهي في حالة تعنت المتعامل وعدم امتثاله رغم توقيع عليه هذه العقوبات، فيمكن لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أن تتخذ ضد المتعامل قرار سحب نهائي للترخيص العام وفقا لنفس الأشكال المتبعة في منحه.

تعد كذلك من ضمن العقوبات الإدارية التي توقعها هذه السلطة الضابطة لقطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، إصدار قرار مسبب بسحب شهادة التسجيل لاستغلال خدمة الاتصالات الإلكترونية خاضعة لنظام التصريح البسيط وهذا طبقا لأحكام المادة 136 فقرة 08 من القانون رقم 04-18، في حالة تمادى المتعامل في عدم الامتثال لشروط الإعذار رغم تطبيق عليه العقوبات المالية.

- 02 - سلطة فرض غرامات تهديدية :

كذلك من بين الصلاحيات التي هي محجوزة للقضاء الإداري والتي منحها المشرع لهذه السلطة الإدارية المستقلة في القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، نجد سلطة توقيع الغرامة التهديدية، التي هي بصفة عامة غرامة مالية لكل ممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء وهي وسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينا يطلب من الدائن وقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحكم على الأشخاص المعنوية بالغرامة التهديدية أو الجهات التي تخضع في منازعاتها للجهات القضائية الإدارية. فهذا القانون وسع من سلطة القاضي في مجال فرض الغرامة التهديدية إذ لم يلزم بذلك بل أجاز له اللجوء إليها طبقا للمادتين 981 و 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما وسعت سلطة القاضي في تخفيض الغرامة أو إلغائها عند

¹ أنظر : محمد سعد فودة ، نفس المرجع ، ص 136 .

الضرورة طبقاً لنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأجازت له أن يقرر عدم دفع جزء منها إلى طالب التنفيذ في حالة تجاوز قيمة الضرر، والأمر بدفعها إلى الخزينة العمومية¹.

ففي القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، نجد المشرع منح لسلطة ضبط قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية في المادة 127 فقرة 07 منه، مكنة فرض غرامة تهديدية لا تقل عن 10.000 دج ولا تزيد عن 100.000 دج عن كل يوم تأخير عن عدم دفع العقوبات المالية الموقعة من طرف هذه الهيئة الإدارية المستقلة.

كما منح لهذه السلطة في المادة 130 فقرة 02 من القانون رقم 04-18، صلاحية فرض غرامة تهديدية يومية مبلغها قدره خمسة آلاف دينار جزائري (5000 دج) عن كل مشترك غير معروف الهوية الذي يتعذر على المتعاملين الحائزين على الرخص التعرف على هويته وذلك بعد تغريمهم. أما فيما يخص المتعاملين الحائزين على الترخيص العام للذين يتعذر عليهم معرفة هوية المشترك لديهم، فبعد تغريمهم تفرض عليهم سلطة الضبط غرامة تهديدية يومية يحدد مبلغها بألفي دينار جزائري (2000 دج) عن كل مشترك غير معروف الهوية.

إن الغرامة التهديدية المنصوص عليها في القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، لها خصوصية تميزها عن الغرامة التهديدية المنصوص عليها في القواعد العامة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالغرامة التهديدية المنصوص عليها في القواعد العامة لم تحدد قيمتها المالية عن كل يوم، فالقاضي هو الذي يحدد مبلغها بحسب الظروف والملابسات المحيطة بالوقائع وبحسب درجة تعنت الممتنع عن التنفيذ، بعكس تلك المنصوص عليها في القانون رقم 04-18، فتم تحديد لكل غرامة تهديدية مبلغها المالي عن كل يوم تأخير، ناهيك عن تحديد في بعض الأحيان لحددها الأدنى والأقصى.

إن القرارات الصادرة عن مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، يمكن الطعن فيها من قبل المتعامل الذي لا تكون في صالحه أمام مجلس الدولة وهذا طبقاً لأحكام المادة 22 من القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، فهذه المادة جاءت عامة ولم

¹ أنظر : حسين فريجة، نفس المرجع ، ص 333 و 334 .

تميز بين قرارات سلطة الضبط التي تقضي على المتعامل المخالف بالعقوبات المالية وتلك القرارات التي تؤدي إلى سحب وتعليق الرخص الممنوحة للمتعاملين .

بهذا نكون قد بينا الاختصاص الشبه القضائي لهذه الهيئة الإدارية المستقلة، لننتقل إلى دراسة الاختصاص الشبه القضائي للجنة ضبط الغاز والكهرباء .

- ثالثا - لجنة ضبط الغاز والكهرباء:

إن لجنة ضبط الغاز والكهرباء هي سلطة إدارية قطاعية مستقلة تضطلع بضبط قطاع طاقي اقتصادي هام، يتمثل في قطاع الكهرباء والغاز، لذا نجد المشرع منحها إلى جانب الصلاحيات التنظيمية، صلاحيات ومهام شبه قضائية حتى تقوم بوظيفتها الرقابية التي تعتبر إحدى ركائز الضبط الاقتصادي المتمثلة في السهر على السير التنافسي لسوق الكهرباء والغاز بطريقة شفافة لفائدة المستهلكين والمتعاملين .

يظهر كذلك الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة المستقلة الضابطة في تلك الصلاحيات الشبه القضائية التي منحها لها المشرع والتي تبرز من خلال المواد 115 فقرة 18 و 19 و 21 و 133 و 134 و 135 و 139 و 141 و 148 و 149 و 150 و 153 من القانون 01-02 المؤرخ في 05- فيفري- 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات. كذلك إن تمتعها بسلطة اتخاذ قرارات وعقوبات مالية بغرض وضع حد للممارسات المخالفة للقانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، فالمشرع منحها السلطات المخولة والمرصودة للقاضي الجزائي والإداري، بهدف حماية الحرية التنافسية والنظام العام الاقتصادي داخل هذا القطاع ولتحقيق الردع والوقاية من وقوع بعض الخروقات والمخالفات الجسيمة .

فنظرا للصبغة التقنية للمجال الذي تضبطه هذه الهيئة وللصور والنقص الكبيرين اللذان قد يعتريان القضاء بنوعيه العادي والإداري، دفع بالمشرع إلى منحها سلطات تنازعية شبه قضائية، بهدف تنوير السلطة القضائية قبل عرض الملف عليها، لأن القضاء قد يستأنس بتلك النتائج والحلول التي توصلت إليها هذه السلطة الإدارية المستقلة، لأنها بمثابة خبرة تقنية أو فنية .

إن القرارات الصادرة عن هذه الهيئة الإدارية المستقلة يجب أن تكون مبررة ومسببة، يطعن فيها بالبطلات طبقا للمادة 139 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات أمام مجلس الدولة، فإن مجرد الطعن فيها يعتبر قرينة وإمارة على الصفة الشبه القضائية التي تتمتع بها هذه السلطة .

01 - سلطة توقيع عقوبات :

إن القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، منحت أحكامه للجنة ضبط الغاز والكهرباء، صلاحية توقيع عقوبات إدارية وذلك في المادة 115 فقرة 21 التي نصت على أنه " تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يلي :...تحديد العقوبات الإدارية عن عدم احترام القواعد أو المعايير وكذلك التعويضات الواجب دفعها للمستهلكين . "

فالمشرع هنا تبنى بنص صريح العقاب الإداري، الذي هو بالمصطلح الدقيق عبارة عن عقوبات يتم إنزالها من طرف الإدارة على كل مخالف وينجم عنه الطعن في حالة عدم رضي المعنيين به، وهو يختلف عن العقوبات الإدارية التي تسلمها السلطات الإدارية المستقلة القطاعية المختصة على المخالفين بهدف إصلاح الوضع، فهنا العقوبة الإدارية المسلطة من طرفها تقترب وتمائل المصالحة، أين لا يملك المخالف في الأخير سوي إتباع إجراءات الطعن القضائي أمام القاضي المدني¹ . فالمصالحة في مجال الصرف، على غرار المصالحة في المجال الجمركي، ليست حقا لمرتكب المخالفة وإنما هي رخصة من المشرع للوزير المكلف بالمالية يستعملها وقت ما شاء مع من أراد من مرتكبي جنح الصرف، فالقانون يشترط على مرتكب المخالفة تقديم طلب المصالحة إلى الهيئة المعنية، التي لا يلزمها قبول الطلب، فالفقه الحديث في غالبته يميل، رغم بعض التردد، إلى اعتبار المصالحة الجزائية بوجه عام جزءا إداريا ولقد تأيد هذا الاتجاه مؤخرا بقضاء المجلس الدستوري الفرنسي الذي أقر مفهوم الجزاء الإداري².

بالمقارنة مع العقاب الجزائي التقليدي الذي يمتاز بإجراءاته الطويلة والمعقدة، فبالنسبة للمدافعين عن فكرة تزويد سلطات الضبط بهذه الصلاحية فلا يمكن منحها للقضاء، لأن جو المعاملات الاقتصادية والاقتصاد بشكل عام يحتاجان ويقتضيان شيء من المرونة والسرعة، فلذا تم خلق سلطات إدارية مستقلة ضابطة، منحت سلطة توقيع عقوبات، بهدف تحقيق هذه الغاية المرجوة والمنشودة³.

¹Voir : A. De Nauw avec la collaboration de M. F. Deruyck, Etude comparative des systèmes de sanctions administratives et pénales dans les états membres des communautés européennes, Volume I — Rapports nationaux, 1994, p 11.

² أنظر : أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص.... ، ص 130 و 306 .

³ Voir : Taibi Achour, A justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ?; Revue internationale de droit pénal, 2013/3, p 464 .

تبعاً لهذا إن المشرع في القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات منح لهذه السلطة الضابطة لقطاع الكهرباء والغاز صلاحيات تعد من صميم اختصاصات القاضي الجزائي إذا طبقنا مبدأ الفصل بين السلطات بمعناه وصيغته الجامدة التقليدية .

إن هذه صلاحية تتمثل في سلطة توقيع عقوبات مالية على المتعاملين المخالفين أو ما أُصطلح عليه بالغرامات الإدارية بحسب ما نصت عليه المادة 115 فقرة 21 من القانون رقم 01-02 .

فالمادة 141 من القانون المذكور أعلاه نصت على أنه " يعاقب بالغرامة المنصوص عليها في المادة 149 أدناه كل متعامل لا يحترم :

- القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع المذكورة على التوالي، في المواد 28 و 32 و 40 و 50 و 57 و 81 من هذا القانون،

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن والتي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 77 من هذا القانون وكذا الواجبات المذكورة في المادة 27 من هذا القانون،

- قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة،

- القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام المذكورة في المادة 03 من هذا القانون."

كملاحظة أولية على أحكام نص هذه المادة، نقول أن الإحالة على أحكام المادة 149 فيما يخص مبالغ الغرامات المالية، كانت إحالة خاطئة، لأن المادة 149 لم تحدد الغرامات وإنما نصت على سحب رخص الاستغلال، لذا كان يجب تدارك هذا الخطأ الوارد بالإحالة على أحكام المادة 148 من القانون رقم 01-02، التي حددت قيمة الغرامات المالية .

إن لجنة ضبط الكهرباء والغاز، تعاقب على المخالفات المرتكبة من طرف المتعاملين، بعد إجراء تحقيق في الشكاوى والطعون المقدمة من طرف المتعاملين ومستخدمي الشبكات والزبائن طبقاً لأحكام المادة 115 فقرة 19 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، أين يمكن للجنة نذب خبراء نظراً للطابع التقني لموضوع الشكوى. إن هذه الصلاحية تعد كذلك من صميم اختصاص القضاء الجزائي .

بعد إتمام التحقيقات اللازمة، تصدر اللجنة بعد أن تثبت مادية الوقائع المطروحة عليها والمتمثلة في عدم احترام القواعد التقنية الإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع المنصوص عليها في المواد 28 و32 و40 و50 و57 و81 من القانون رقم 01-02 والتي يتم إعدادها عن طريق التنظيمات نظرا لطابعها التقني والفني البحث، وكذا عدم احترام القواعد المحددة للكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن التي يتضمنها دفتر شروط الامتياز الذي يحدد حقوق وواجبات المستفيد، وعدم احترام قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة وعدم احترام القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام. ففي هذه الحالات إن المخالفات المرتكبة من طرف المتعامل هي مخالفات إيجابية، بإتيان الأمر الذي ينهى عنه القانون¹، بعدم احترام القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع للقواعد التي توجبها النصوص التشريعية والتنظيمية أو دفاتر الشروط التي تعدها هذه السلطة الضابطة، فهذا هو الركن المادي لهذه المخالفات المرتكبة، أما ركنها المعنوي فهو انصراف إرادة المتعامل إلى ارتكابها مع علمه بجميع أركانها كما يتطلبها القانون .

فالمادة 148 من القانون رقم 01-02، عاقبت عليها بغرامة مالية في حدود ثلاثة في المائة (3%) من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق المبلغ خمسة ملايين سنتيم (5.000.000 دج)، على أن ترفع النسبة العقوبة المالية في حدود 05 % في حالة العود، على أن لا تفوق عشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج) .

إن العقوبات المالية الموقعة من طرف هذه الهيئة الإدارية المستقلة، يجب أن تكون مبررة أي يجب عليها أن تسبب قراراتها، لأنه يجوز للمتعامل الطعن فيها أمام القضاء ممثلا في مجلس الدولة وذلك طبقا لأحكام المادتين 139 و150 من القانون رقم 01-02 .

إنه من ضمن العقوبات التي تعد من اختصاص القاضي الجزائي والتي أجاز المشرع لهذه السلطة القطاعية الضابطة توقيعها، هي عقوبة شهر القرار الصادر ونشره وعقوبة المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي، وعقوبة الإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها الشخص المعاقب أو بعضها أو جميعها موضوع المخالفة، والتي تعتبر بمثابة عقوبات تكميلية تضاف إلى العقوبة الأصلية، تماثل تلك التي يحكم بها القاضي الجزائي على الشخص الطبيعي أو المعنوي والمنصوص

¹ أنظر : عبد المالك جندي، الموسوعة الجنائية، الطلعة الثانية، الجزء الثالث، دار العلم للجميع، بيروت لبنان، ص 25 .

عليها في المادة 09 من قانون العقوبات، وهاتين العقوبتين نصت عليهما أحكام المادة 153 في فقرة أخيرة من القانون رقم 01-02، التي نصت على أنه " يمكن أن يتعرض أيضا مرتكبو المخالفات بمقتضى المواد 141 و151 و152 المذكورة أعلاه، للعقوبات الآتية :

- إغلاق مؤقت أو نهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها الشخص المعاقب أو بعضها أو جميعها،

- المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي، موضوع المخالفة،

- شهر القرار الصادر ونشره ."

ناهيك عن هذا إن القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، منح للجنة ضبط الكهرباء والغاز، اختصاصات تعد من صلب صلاحيات القضاء الإداري، نصت عليها أحكام المادة 148 من القانون رقم 01-02، التي منحت لهذه الهيئة الإدارية المستقلة، سلطة جوازية في السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة (01) واحدة، كما أعطتها إمكانية في حالة التقصير الخطير سحب رخصة الاستغلال بصفة نهائية، على أن توضح وتسجل بكل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعايينة والتي تعتبر من قبيل الأسباب الواقعية في القرار.

كما أنه من بين الصلاحيات الممنوحة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، المعتبرة من صلاحيات القضاء الإداري، هي صلاحية منح وتحديد التعويضات الواجب دفعها للمستهلكين طبقا لأحكام المادة 115 في فقرتها 21 من القانون رقم 01-02، فهنا اللجنة بعد تحديد وحصر الخطأ الإداري المرتكب من طرف المتعامل، تمنح المستهلك المضرور من هذا الخطأ تعويضا جبرا للضرر المادي والمعنوي الحاصل .

- 02 - سلطة التحكيم :

إنه من بين الاختصاصات الشبه القضائية التي تم منحها لهذه اللجنة هو سلطة التحكيم، وهذا بالموازاة مع الانسحاب التدريجي للدولة من مجال متابعة الأنشطة التجارية، نشأت هيئات بديلة يصطلح على تسميتها بالسلطات المستقلة مكلفة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية تماشيا مع التوجه العالمي وما تفرضه العولمة عبر منظمة التجارة الدولية، فالمرجع الجزائري أنشأ عدة سلطات إدارية مستقلة، جسدت

إلى حد ما، مبادئ الإصلاحات التي تضمنتها السياسة القطاعية التي اعتمدها الحكومة، من تطوير وتقديم خدمات في مناخ تنافسي وفي ظروف موضوعية وشفافة من دون تمييز مع ضمان الخدمة العامة¹.

إن التحكيم كنظام قضائي خاص، يرتكز في المقام الأول على اتفاق الخصوم وتعاونهم بحسن نية، والبحث عن حل فعال وسريع، للنزاعات الناجمة عن هذه المعاملات، ويعتبر السند الذي لا غنى عنه للتنمية الوطنية ويشجع المستثمرين على الاستثمار، وهو ما يبحث عنه المتعاملون الاقتصاديون كقضاء بديل عن القضاء الوطني، باختيارهم المحكمين من الأشخاص العاديين، لهم خبرة وتخصص في مجال موضوع التحكيم².

إن اتفاقية التحكيم تعرف على أنها تكريس لإرادة الأطراف المعلن عنها في اتفاقية، تنص على هذا الإجراء وتنظيمه، لتكليف الغير بمهمة قضائية تهدف إلى حسم النزاع. ما عدا الحالات الخاصة التي تفرض التحكيم بموجب نصوص خاصة، فالإدارة ينبغي أن تنصب صراحة على المهمة القضائية المكلف بها الحكام وهذه المهمة تختلف على التي يكلف بها الخبير أو الوكيل.

وطبقا للمادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه " يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها.

لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم.

ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم، ما عدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية³.

وعلى أي حال فإن الاجتهاد الفرنسي توصل إلى أن التحكيم يمنع بداعي النظام العام بالنسبة للمواد التي منح فيها للقاضي اختصاصا مانعا، كالتقليسة. غير أن هذه القاعدة تبقى غير قارة بالنسبة لمواضيع مماثلة بالنسبة للشركات والإيجارات والبراءات. كما حضر في المواد التأديبية³. إن التحكيم يقسم إلى ثلاثة أنواع، تحكيم فردي بحيث أن الأطراف المتنازعة تلجأ إلى تحكيم شخص محل اعتبار لحل النزاع القائم بينهم ويعتبر القرار الذي يصدره واجب التنفيذ والاحترام، تحكيم في شكل لجان مختلطة يضم من ثلاثة

¹ أنظر : عبد الرحمن باربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية،.....، ص 564 .

² أنظر خليل بوضنوبرة، التدخل القضائي في مجال التحكيم الدولي في التشريع الجزائري، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2006، قسم الوثائق، ص 119 .

³ أنظر : عبد سلام ديب، نفس المرجع، ص 453 و 454 .

محكمين إلى خمسة، على أساس واحد إلى اثنين لكل طرف من أطراف النزاع، على أن يضاف إليهم عضو آخر ليتولى رئاسة اللجنة (SURARBITRE)، أما النوع الثالث فهو المحكمة التحكيمية (Tribunal Collégial) يمثل هذا النوع من التحكيم، أسلوباً وسطاً بين التحكيم والقضاء، فالمحكمة هنا تتكون من قضاة محايدين ذوي الخبرة القانونية والكفاءة العلمية العالية ذلك أنهم يتولون الفصل في المنازعات بناء على أسس قانونية ويصدرون قرارات تحكيمية معلة بصفة كاملة ودقيقة وتتشكل المحكمة من هيئة جماعية تضم من خمسة أعضاء على أساس أن كل طرف يختار محكم واحد، أما الثلاثة الباقون فهم محكمين محايدين وهو الأمر الذي يضمن بقدر كبير الصفة الحيادية لهذه المحكمة التحكيمية¹.

فتبعاً لما سبق ذكره إن المادة 133 من القانون رقم 01-02، نصت على أنه " تؤسس لدى لجنة الضبط مصلحة تدعى غرفة التحكيم، تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف، باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية."

إن غرفة التحكيم طبقاً للمادة 134 من القانون رقم 01-02، تضم ثلاثة (03) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة (03) أعضاء إضافيين، يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة ستة (06) سنوات قابلة للتجديد، قاضيين (02) يعينهما وزير العدل حافظ الأختام.

هؤلاء الأعضاء يتم اختيارهم على أساس كفاءتهم في مجال المنافسة ولا يمكن اختيارهم من بين أعضاء أجهزة لجنة الضبط ولا من بين أعوانها.

تفصل غرفة التحكيم في القضايا المعروضة عليها بموجب قرارات مبررة، بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية وبعد إجراء التحريات بنفسها أو بواسطة غيرها، مع إمكانية ندب خبراء عند الحاجة وسماع الشهود. وعند الاستعجال يمكن لها أن تأمر بتدابير تحفظية.

قد منحت المادة 136 من القانون رقم 01-02، للسلطة التنظيمية وضع القواعد الإجرائية المطبقة أما غرفة التحكيم، مع نص المادة 137 على قاعدة إجرائية، تتمثل في عدم قابلية قرارات غرفة التحكيم للطعن، ما يستتبع منحها النفاذ التلقائي .

بهذا نكون قد انتهينا من الفرع الأول لننتقل إلى دراسة الفرع الثاني من هذا المطلب الموسوم بمظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع المالي .

¹ أنظر : أحمد بلقاسم، التحكيم الدولي، الطبعة الثانية، دار هومة، سنة 2006، ص 94 و98 و100.

الفرع الثاني: مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع المالي .

ندرس في هذا الفرع الذي نقسمه إلى ثلاثة نقاط، الاختصاص الشبه القضائي لمجلس القرض والنقد في نقطة أولى، أما في النقطة الثانية فنتناول هذا الاختصاص بالنسبة للجنة المصرفية، وفي النقطة الثالثة والأخيرة نعالج الاختصاص الشبه القضائي لبورصة القيم المنقولة .

- أولا - الاختصاص الشبه القضائي لمجلس النقد والقرض :

إن مجلس النقد والقرض باعتباره هيئة إدارية مستقلة ضابطة للقطاع المالي، فإن المشرع منحه في قانون النقد والقرض، اختصاص شبه قضائي ضيق ومحدود جدا، بالمقارنة مع الاختصاصات التنظيمية الواسعة الممنوحة له وهذا نظرا لخلق سلطة إدارية مستقلة موازية له في قانون النقد والقرض، المتمثلة في اللجنة المصرفية .

قد نظمت المادة 95 من الأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، الاختصاصات الشبه القضائية الممنوحة لمجلس النقد، التي نصت على أنه " دون الإخلال بالعقوبات التي قد تقررها اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها، يقرر المجلس سحب الاعتماد :

أ- بناء على طلب من البنك أو المؤسسات المالية،

- تلقائيا :

01 - إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة،

02 - إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر سنة (12) شهرا،

03 - إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (06) أشهر . "

إن هذه المادة منحت للمجلس، سلطة توقيع عقوبات إدارية تتمثل في سحب الاعتماد بطلب من البنك أو المؤسسة المعتمدة، أو بصفة تلقائية في حالة أن شروط التي يتطلبها الاعتماد لم تعد متوفرة، وفي حالة ما إذا لم يتم استغلال الاعتماد من المؤسسة المالية والبنك لمدة 12 شهرا وفي حالة ما إذا تم توقيف النشاط موضوع الاعتماد من طرف المستفيد منه لمدة ستة أشهر .

إن سحب الاعتماد لا يرتبط بالتوقف عن الدفع فقط بل يمكن أن يكون متصلا بإخلال خطير لنظام قاعدة الحذر أو أن مستوى المشاكل قد وصل إلى حد سيؤدي إلى توقف النشاط توقفا نهائيا، بمعنى آخر يتم سحب الاعتماد دون الإعلان عن التوقف عن الدفع، لأن قانون النقد والقرض أعطى لمجلس النقد والقرض سحب الاعتماد إذا ما تبين أن الاعتماد لم يستعمل لمدة 12 شهرا أو أن النشاط الذي منح من أجله الاعتماد قد توقف لمدة 06 أشهر، دون اعتبار هذا السحب للاعتماد عقابا تأديبيا¹.

فسحب الاعتماد من طرف مجلس النقد والقرض في هذه الحالات هو محدد على سبيل الحصر لا المثال لأن قانون النقد والقرض منح للجنة المصرفية سلطة توقيع عقوبات إدارية عند ارتكاب مخالفات لقانون النقد والقرض، ما سندرسه في النقطة الثانية من هذا الفرع .

- ثانيا - الاختصاص الشبه القضائي للجنة المصرفية :

إن اللجنة المصرفية بصفقتها هيئة قضائية إدارية، بهذه الصفة وبمقتضى أحكام المواد 153 إلى 157 من القانون 90-10، تتخذ جملة من التدابير والعقوبات، وذلك عندما تخل إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة المصرفية بقواعد حسن سلوك المهنة، فيمكنها أن توجه إلى المسؤولين لوما بعد إنذار بالإدلاء بتفسيراتها .

كما يمكن للجنة المصرفية أن تعين مديرا مؤقتا تخول له الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر ويحق له إعلان التوقف عن الدفع وقد نص على ذلك القانون الجديد متخذا نفس الأحكام في المادة 113 منه .

يتم هذا التعيين إما بناء على طلب المقيمين على المؤسسة المعنية عندما يعتبرون أنهم لم يعودوا بحالة تمكنهم من ممارسة مهامهم حسب الأصول إما مباشرة من قبل اللجنة عندما تعتبر أنه لم يعد بالإمكان إدارة المؤسسة المعنية وحسب الأصول أو عندما تقرر إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الفقرتين 04 و 05 من المادة 156 من قانون النقد والقرض².

¹Voir : Said Dib, Le traitement des Défaillances Bancaires en Droit Algérien, Première Journée parlementaire sur Le droit bancaire, les procédures collectives appliquées aux banques, Conseil de la nation, 05 juin 2005, p 27 .

² أنظر : محفوظ لشعب، نفس المرجع، ص 72 و 73 .

ويبرز كذلك الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة المستقلة الضابطة للقطاع المصرفي في تلك الصلاحيات الشبه القضائية التي منحها لها المشرع والتي تبرز من خلال المواد 105 و114 و114 مكرر و115 و115 مكرر من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم .

كما يظهر الطابع الشبه القضائي لهذه اللجنة من تشكيلتها التي تحتوي إلى جانب الثلاثة أعضاء المختارين بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، قاضيين، ينتدب الأول من المحكمة العليا يختاره الرئيس الأول للمحكمة العليا وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، كما يختار ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيسه من بين مستشاريه الأولين، فهذه التشكيلة المختلطة، تمنحها هذه الخاصية.

فنظرا للصبغة التقنية للمجال المصرفي الذي تضبطه هذه الهيئة الإدارية المستقلة وللقصور والنقص الكبيرين اللذان قد يعتريان القضاء بنوعيه العادي والإداري، أدى بالمشرع إلى منحها سلطات تنازعية شبه قضائية .

إن القرارات الصادرة عن هذه الهيئة الضابطة، المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو مصفي والعقوبات التأديبية، يطعن بالبطلان فيها أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام المادة 107 من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، فبمجرد الطعن القضائي في هذه القرارات يعتبر قرينة وإمارة على الصفة الشبه القضائية التي تتمتع بها هذه اللجنة .

هناك من يرى أن المشرع الجزائري لم يجزم بشأن ما إذا كانت للجنة المصرفية ذات طبيعة إدارية أم قضائية . فنجده قد أوكل لها صلاحيات إدارية (المواد من 107 إلى 113 من الأمر 11-03، المعدل والمتمم وأخرى تأديبية (المواد من 114 إلى 115 من الأمر 11-03، المعدل والمتمم) وهذا بعكس المشرع الفرنسي الذي حسم موقفه من طبيعة اللجنة المصرفية باعتبارها هيئة قضائية عندما تقضي بتطبيق العقوبات الإدارية، بموجب المادة 48 فقرة 01 من قانون النقد الفرنسي وفي نفس الوقت سلطة إدارية وقضائية، بحيث أنها تؤدي مهمة ذات مصلحة عمومية لأنها تتدخل بأسلوب ردعي يعزز مهمتها كمراقب ويمنح لها صلاحيات تسليط العقوبة¹ .

¹ أنظر: فضيلة ملهاق، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال ، دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية السارية المفعول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2013، ص 199 .

إن المشرع في مجال الضبط البعدي للسوق النقدية، أنشأ اللجنة المصرفية بموجب المادة 134 من القانون 90-10، فهي جهاز رقابة بعديّة مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية، كما تحوز على اختصاصات تأديبية تؤهلها لبحث المخالفات التي يرتكبها الأشخاص غير المرخص لهم بالقيام بأعمال البنوك والمؤسسات المالية بتوقيع عليهم عقوبات تأديبية . بالنظر إلى أن ممارسة النشاط المصرفي تتم في ظل الخطر المالي، فإن وظيفة الضبط في هذا القطاع تهدف إلى حماية المودعين والحفاظ على أمن النظام المالي¹.

فتبعاً لذلك إن اللجنة المصرفية هي سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بدور رقابي هام بهدف حماية وضمان استقرار النظام المصرفي، يظهر من خلال الثلاث مهام رقابية أساسية تتمحور حول الرقابة المطابقة مع القوانين والأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، رقابة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية والتأكد من حسن صحتها المالية بالتعاون مع المفتشية العامة لبنك الجزائر ومراقبة مدى احترام أخلاقيات المهنة البنكية.

01 - سلطة توقيع عقوبات :

قصد ممارسة وظيفة الضبط القطاعية من طرف اللجنة، يقتضي الأمر تخويلها ومنحها سلطة الردع، حتى تتمكن من ردع المتعاملين الاقتصاديين عند إخلالهم بالتزاماتهم وقواعد المهنة، لأن الاختصاص العقابي لا يمكن فصله عن وظيفة الضبط، فتعميم ومنح سلطة العقاب الممارسة من قبل سلطات الضبط هو تعبير عن خصوصية الوظائف الجديدة للدولة المتمثلة أساساً في الرقابة والضبط. فالمشرع منح للجنة صلاحيات تعد من صلب اختصاصات القاضي الجزائري، بهدف ضبط القطاع المصرفي، فالمادة 105 فقرة 02 و05 من الأمر 11-03، المتعلق بالنقد والقرض، نصت على " تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص ((اللجنة)) وتكلف بما يلي :

- المعاقبة على الإخلالات التي تتم معيبتها،

- كما تعالين، عند الاقتضاء، المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم، وتطبيق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر دون المساس بالملاحقات الجزائية والمدنية ."

¹ أنظر : وليد بوجملين، نفس المرجع، ص 163 .

تعد العقوبات المالية التي تفرضها اللجنة المصرفية هي بمثابة عقوبة أصلية تماثل تلك التي يقضي بها القاضي الجنائي على مرتكبي الجرائم بتقسيماتها الثلاث (المخالفات والجناح والجنايات)، فالمادة 114 فقرة 07، أجازت للجنة المصرفية في حالة إخلال البنوك أو المؤسسات المالية باعتبارهم أشخاص معنوية، بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطهم أو لم يذعنوا لأمر أو لم يأخذوا في الحسبان للتحذيرات، فيمكن للجنة المصرفية أن تقضي بعقوبة مالية مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، على أن يتم تحصيل هذه الغرامات المقضي بها من طرف اللجنة لفائدة الخزينة العمومية.

إن هذه العقوبة غير قابلة للطعن القضائي فيها، لأن المادة 107 من قانون النقد والقرض، حددت على سبيل الحصر العقوبات التي تكون وحدها قابلة للطعن القضائي وهي العقوبات التأديبية، التي منح المشرع للجنة المصرفية سلطة تسليط عقوبات تأديبية على البنوك أو المؤسسات المالية المخلة بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بممارسة المهنة المصرفية أو في حالة عدم الامتثال إلى تلك الإجراءات المقررة.

هذه الصلاحيات في مجال العقاب تعطي لهذه السلطة الإدارية المستقلة حق التدخل والرقابة قصد الوقاية للنظام البنكي من بعض الخروقات التي قد تجعل منه قناة تمر عبرها ويسهل لعمليات تبييض الأموال، فهي بذلك تتمتع بسلطات واسعة في مجال الرقابة وتسلط العقوبات التأديبية، كونها الهيئة الوحيدة ذات الاختصاص العام على مستوى الوطن¹.

إذا ما تبين للجنة المصرفية من خلال الرقابة التي تقوم بها على الوثائق أو في المكان أن هناك إخلال بالقواعد المنظمة للسير الحسن للمهنة أو وقفت على مخالفة للتنظيم البنكي بشكل عام وبقواعد الحذر بشكل خاص، أو عاينت أو لاحظت أن التوازن المالي للمؤسسة البنكية قد أخل به أو أن طريقة التسيير هي معيبة وغير كافية، فتستعمل عند إذ صلاحياتها التي يخولها لها قانون النقد والقرض المتمثلة في توجيه إنذار أو أمر لإرغام المؤسسة المعنية على تصحيح أمورها قصد العودة إلى المؤشرات المعمول بها .

¹ أنظر : فضيلة مملهاق، نفس المرجع، ص 205.

تبعاً لذلك إذا لم يمثل البنك أو المؤسسة المالية لهذا الإنذار أو الأمر الموجه له، يمكن للجنة أن تباشر إجراءً تأديبياً يمكن أن يؤدي إلى عقوبات تبدأ بالتحذير حتى تصل إلى سحب الاعتماد . في هذه الحالات يكتسي تدخل اللجنة المصرفية طابعاً وقائياً باعتبار أنه يرمي في كل الحالات، ما عدا حالة سحب الاعتماد، إلى معالجة مشاكل البنك أو المؤسسة المالية¹.

إن العقوبات التأديبية التي خول الأمر رقم 03-11، المتعلقة بالنقد والقرض المعدل والمتمم، للجنة المصرفية توقيعها نصت عليها المادة 114 منه التي نصت على أنه " إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

01 - الإنذار،

02 - التوبيخ،

03 - المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط،

04 - التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه،

05 - إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه،

06 - سحب الاعتماد....."

فعقوبة الإنذار هي عقوبة تأديبية صادرة عن اللجنة المصرفية، تأتي بعد عدم امتثال أو إذعان البنك أو المؤسسة المالية المخلة بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي أو المالي الإخلال المكتشف من اللجنة بعد الرقابة التي تقوم بها، للتحذير أو الأمر بقصد تصليح الوضع . فالإنذار يحمل في طياته تنبيه مسيري البنوك والمؤسسات المالية بالأخطار المحدقة قبل التوصل إلى مرحلة التوقف عن الدفع وهذا بغرض إنقاذ النشاط وفي نفس الوقت مناصب العمل، فالمشرع أراد من خلال هذا الإجراء، حث المسيرين و/ أو المساهمين على اتخاذ التدابير التصحيحية التي تكون في صورة مخطط

¹Voir : Saïd Dib, op.cit., p 26 .

للتقويم الداخلي بغرض تفادي تفاقم المشاكل الحالية والممكنة في المستقبل لدرجة قد ترهن بصفة نهائية استمرار استغلال المؤسسة¹.

أما عقوبة التوبيخ فهي عقوبة تأديبية أشد من عقوبة الإنذار تصدرها اللجنة المصرفية بعد عدم امتثال البنك أو المؤسسة المالية المخالفة للأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي أو المالي لتحذيرات وأوامر اللجنة قصد إصلاح الوضع طبقا لما هو مقرر قانونا .

وفيما يخص عقوبة المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، فهي عقوبة تأديبية تكون في حالة الإخلال غير الجسيم بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي أو المالي، بحيث يمنع البنك أو المؤسسة المالية من مباشرة بعض العمليات أو النشاطات البنكية أو المالية، كالمنع من إصدار بعض المنتجات البنكية مثل بطاقات الدفع أو الائتمان .

إن العقوبة التأديبية المتمثلة في التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه، هي عقوبة تنجر حسب رأينا عن إخلال جسيم بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي أو المالي بحيث يتعذر تسيير المؤسسة بشكل عادي، لذا يتم توقيف لمسير أو عدة مسيرين آخرين الذي أو اللذين لم ينصاعوا أو يذعنوا لأوامر وتحذيرات اللجنة المصرفية، مع إمكانية تعيين قائم بالإدارة بصفة مؤقتة أو عدم تعيينه، بحسب حالة كل بنك أو مؤسسة مالية، الذي يكلف بتسيير المؤسسة مكان كل مسير بها ويتمتع بكل السلطات اللازمة التي يخولها القانون التجاري لمسيرها.

أما عقوبة إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه، فهي عقوبة تأديبية تصدرها اللجنة المصرفية بإنهاء مهام المسير أو المسيرين بصفة نهائية عندما يكون الإخلال بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المرتكب من طرف المسير بين الجسامة كارتكاب أثناء التسيير لجرائم مالية واقتصادية، ففي هذه الحالة يمكن للجنة أن تعين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه حسب الحالة .

وكأخر عقوبة تأديبية يمكن للجنة المصرفية إصدارها هي عقوبة سحب الاعتماد، الذي لا يرتبط أو يفترن بالتوقف عن الدفع فقط، بل يمكن أن يكون سحب الاعتماد متصلا بإخلال خطير لنظام قاعدة الحذر أو أن مستوى المشاكل قد تصل إلى حد سيؤدي إلى التوقيف النهائي للنشاط . فبمعنى أو مفهوم آخر يمكن

¹ أنظر : رابح بوسعيد، مهمة إطلاق الإنذار التي يقوم بها محافظ الحسابات والوقاية من المشاكل التي تواجهها المؤسسات، اليوم البرلماني الأول حول قانون البنوك، الإجراءات الجماعية المطبقة على البنوك، مجلس الأمة 05 جوان 2005، منشورات مجلس الأمة، ص 102 .

أن يسحب الاعتماد دون الإعلان عن التوقف عن الدفع، فسحب الاعتماد هو في الحقيقة جزاء تأديبي تكون له نتائج خطيرة على المراحل الإجرائية، لأنه مهما تكون قرارات المحكمة التي تخطر بالملف لا يمكنها أن تؤدي إلى إعادة النشاط البنكي اعتبارا من أن الاعتماد قد تم سحبه¹.

إن المشرع كذلك منح للجنة المصرفية صلاحية تعد من صلاحيات القاضي التجاري، لأنه عندما يفقد بنك أو مؤسسة مالية اعتماده تلعب اللجنة المصرفية دورا هاما في تحديد كفيات التصفية في إطار أحكام المادة 116 من الأمر المتعلق بالنقد والقرض، التي نصت على أنه " تحدد اللجنة كفيات الإدارة المؤقتة والتصفية ".، علما أن الجانب الأساسي في تحديد كفيات التصفية يكمن في تعيين مصفي .

إذا اعتبرنا أن تصفية بنك ما أو مؤسسة مالية ينتج عن إفلاس معلن من المحكمة أو تبعا لسحب الاعتماد قررته اللجنة المصرفية، فسينجر عنه تدخل عدة أطراف لم يبت القانون في أولويتها لا صراحة ولا ضمنا، فمن جهة تقوم اللجنة المصرفية بتعيين مصفي حتى يتتبع عمليات تصفية البنك أو المؤسسة المالية التي أعلنت المحكمة المختصة إفلاسها، ومن جهة أخرى تقوم اللجنة بتعيين نفس المصفي للبنك أو المؤسسة المالية، بعد سحب الاعتماد من أحدهما.

إن المراقبة القانونية والمستمرة التي تضطلع بها اللجنة المصرفية على الهيئة التي أعلن إفلاسها تمنع عليها الانسحاب حتى التصفية الكاملة والنهائية لهذه الهيئة.

فبالرغم من أن القانون يجبر مسيري البنوك والمؤسسات المالية على الإدلاء الدوري بوضعية مؤسساتهم ويجبر محافظي الحسابات بإعداد تقرير عام حول الحسابات وتقرير آخر خاص نصت عليه المادة 101 من الأمر المتعلق بالنقد والقرض، فيبقى التنسيق بين المحكمة التجارية المختصة واللجنة المصرفية أمرا ضروريا لتمكينها من معرفة الوضعية الحقيقية للبنك والمؤسسة المالية، وحتى يكون لهذا التنسيق فعالية يجب أن يبدأ من مرحلة فتح إجراء الوضع تحت الإفلاس بمعنى أنه يبدأ حال إعلان التوقف عن الدفع الذي يجبر كل تاجر أو شخص معنوي خاضع للقانون ولو لم يكن تاجرا القيام بها يكتسي أهمية خاصة عندما يتعلق الأمر بينك أو مؤسسة مالية .

¹Voir : Saïd Dib, op.cit., p 27 et 30 .

فمن وجهة النظر البنكية، ينجم عن توقف عن الدفع، توقف جانب كبير من نشاط البنك أو المؤسسة المالية المعينين إذا لم نقل كله¹. فإذا لم يتيسر للبنك أو المؤسسة المالية القيام بمهامهم بشكل طبيعي وعادي فيتم تعيين قائم بالإدارة مؤقت تنقل له كل السلطات المتعلقة بالإدارة والتسيير ويحق له إعلان التوقف عن الدفع، وكذلك عندما تقرر اللجنة المصرفية إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الفقرتين 04 و05 من المادة 114 من قانون النقد والقرض².

- 02 - سلطة إجراء تحقيقات :

نظرا للدور الرقابي الذي تتمتع به اللجنة المصرفية، فإن المشرع منحها سلطة إجراء تحقيقات وهذا طبقا لأحكام المادتين 108 و108 مكرر من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، التي خول فيها للجنة مراقبة البنوك والمؤسسات المالية بناءً على الوثائق في عين المكان، عن طريق أعوان يكلفهم بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة أو تكلف اللجنة بهذه المهمة أي شخص يقع عليه اختيارها مع جواز لها سماع الوزير المكلف بالمالية إذا طلب ذلك، مع منح لبنك الجزائر الإمكانية في القيام بأي عملية تحري في حالة الاستعجال ويبلغ اللجنة بنتائج التحريات التي يقوم بها .

إن اللجنة المصرفية أثناء قيامها بوظيفتها الرقابية تكون تمثل الدولة في رقابتها على مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا مراقبة الوضعيات المالية للبنوك ومتابعتها ومراقبتها أثناء ممارستها هذه الأخيرة لنشاطاتها، ولبلوغ هذه الغاية تلجأ إلى الحصول على الوثائق المحاسبية والمعلومات اللازمة، باستعمال سلطاتها في التحقيق .

بهدف التأكد من الوثائق المرسلة إليها تطلب كل توضيح للمعلومات وتأمر بتبليغها أي مستند من كل شخص معني، كمحافظي الحسابات مثلا وتراقب وتسهر على صحة الحسابات ومطابقتها للمعلومات

¹Voir : BenaoumerMachou, Enjeux et perspectives pour la Commission Bancaire d'un droit de la faillite applicable aux banques et établissements financiers, Première Journée parlementaire sur Le droit bancaire, les procédures collectives appliquées aux banques, Conseil de la nation, 05 juin 2005, p 56 et 57 .

² - تنص المادة 113 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم " يمكن للجنة تعيين قائم بالإدارة مؤقتا تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر وتسييرها، ويحق له إعلان التوقف عن الدفع. يتم هذا التعيين، إما بناء على مبادرة من مسيري المؤسسة المعنية إذا لم يعد باستطاعتهم ممارسة مهامهم بشكل عادي، إما بمبادرة من اللجنة، إذا رأت أنه لم يعد بالإمكان، إدارة المؤسسة المعنية في ظروف عادية، أو عندما تقرر ذلك إحدى العقوبات المنصوص عليها في الفقرتين 04 و05 من المادة 114 أذناه ."

المحصل عليها كما تراقب معدلات ونسبة قواعد الحذر (خاصة معدل الملاءة) التي تصرح بها البنوك والمؤسسات المالية بصفة دورية خلال كل ثلاثي¹.

تقوم اللجنة كذلك بالرقابة السنوية، إضافة إلى الرقابة الفصلية، عند نهاية كل سنة مالية، المهمة التي تتأتى بالإطلاع على الأوراق المحاسبية الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية، التي تلزم بتقديم المعلومات المفصلة عن وضعيتها ووظيفتها المالية، بإرسال نسخة أصلية تحتوي ميزانيتها في مهلة ستة أشهر. كما تعتمد اللجنة في هذه المراقبة الدائمة على الوثائق الاجتماعية المعروفة التي نص عليها القانون التجاري مثل محاضر التسيير التي يعدها مجلس الإدارة، حساب الاستغلال العام، حساب النتائج، الميزانية والمعلومات المستقاة خارج الميزانية التي تقدم لموافقة الجمعية العامة للمساهمين التي تكون محل نشر رسمي².

إن المشرع في المادة 109 من قانون النقد والقرض، قد وسع من المجال الرقابي للجنة بحيث منحها إمكانية التحري عن المساهمات والعلاقات المالية بين البنوك والمؤسسات المالية والأشخاص المعنويين المساهمين بصفة مباشرة وغير مباشرة فيها، مع إمكانية امتداد رقابتها وتحرياتهما إلى الشركات التابعة لهذه البنوك والمؤسسات المالية وإلى فروعها الموجودة في الخارج .

بعد إجراء المراقبة للمعلومات والوثائق وتمحيصها ودراستها، يمكن اللجنة الانتقال إلى عين المكان قصد التحقيق والبحث والتحري، الإجراء الذي يماثل إجراء التفتيش الذي ينتهي بمعينة المخالفة وإثبات وجودها، بتحديد القاعدة القانونية المخترقة ويحرر بذلك العون القائم بالتفتيش كل الإجراءات المتبعة أثناء المعينة في عين المكان والنتائج المتوصل إليها. فالتقارير المحررة من طرف المفتشين تكون مسببة ومبنية على أسس قانونية وتبين بدقة العيب أو العيوب المكتشفة لدى البنك والمؤسسة المالية المعنية، مع تكييف المخالفة وسندها القانوني . فهذه المراقبة الدورية تتم على أساس برنامج يحدد دوريا خلال مداولة اللجنة المصرفية، تجسد من خلال تفتيش ومراجعة في عين المكان للسجلات والوثائق والمعطيات الإلكترونية على مستوى المقر الاجتماعي للفروع والمراكز البنكية والمؤسسات المالية، وتسفر هذه التحريات بإعداد محاضر مراقبة في عين المكان³.

¹أنظر فضيلة ملهاق، نفس المرجع، ص 203 و 204 .

² Voir : BenaoumerMachou, op.cit., p 54 .

³ Voir : BenaoumerMachou, op.cit., p 55 .

- ثالثا - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها :

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هي سلطة إدارية مستقلة قطاعية، وظيفتها تنظيم سير السوق القيم المالية ومراعاة قواعد أخلاقيات المهنة التي تفرض نفسها على المتعاملين في السوق المحددة بموجب اللائحة تصدرها اللجنة، وللقيام بهذه المهمة الضابطة لهذا القطاع المالي، كان من اللازم والمحتم منحها اختصاصات شبه قضائية، ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات التنازعية التي منحها لها المشرع في المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17-02-2003، بحسب ما تنص عليه المواد 51 و52 و53 و55 و56 و57 منه .

كما تظهر الصبغة الشبه قضائية للجنة من خلال إنشاء اللجنة غرفة تأديبية وتحكيمية، تضطلع بالفصل في المجال التحكيمي لدراسة النزاعات التقنية ناتجة عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة، وتختص كذلك في المجال التأديبي للبت في أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة المرتكبة من جانب الوسطاء في البورصة.

فالغرفة التحكيمية والتأديبية تتمتع بسلطة اتخاذ عقوبات تأديبية ومالية بغرض وضع حد للممارسات المخالفة لأخلاقيات المهنة طبقا للمادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04.

يبرز كذلك الطابع الشبه القضائي للجنة من خلال تشكيلة الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة من طرفها والتي تتشكل من رئيس اللجنة وعضويين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابهما وقاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفاءتهما في المجالين الاقتصادي والمالي، فتشكيلة اللجنة المحتوية على قاضيين يكسبها الصبغة الشبه القضائية.

فنظرا للصبغة التقنية للمجال الذي تضبطه هذه الهيئة وللقصور والنقص الكبيرين اللذان قد يعتريان القضاء بنوعيه العادي والإداري، دفع بالمشرع إلى منحها سلطات تنازعية شبه قضائية، بهدف تنوير السلطة القضائية قبل عرض الملف عليها، لأن القضاء قد يستأنس بتلك الحلول ذات الطابع الفني التي توصلت إليها هذه السلطة الإدارية المستقلة وأجهزتها التابعة لها، لأنها بمثابة خبرة ذات طابع فني وتقني.

إن القرارات الفاصلة في المجال التأديبي الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة من اللجنة، طبقاً للمادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04، تكون قابلة للطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة، الطعن المعتبر قرينة على الصفة الشبه القضائية التي تتمتع بها اللجنة.

فعلى هذا الأساس إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي هيئة ذات طبيعة خاصة تجمع بين الصبغة الإدارية والصفة الشبه القضائية، بحيث تكيف على أنها سلطة إدارية قطاعية ضابطة مستقلة تحوز على صلاحيات شبه قضائية.

تبعاً لهذا إن اللجنة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة، تحوز على صلاحيات تم اقتطاعها من السلطات العمومية، التي من بينها الصلاحيات تنازعية شبه القضائية منحت لإحدى أجهزتها المتمثلة في الغرفة التأديبية والتحكيمية، كسلطة فرض عقوبات على الوسطاء في حالة إخلالهم بقواعد وأخلاقيات المهنة والسلطة التحكيم وسلطة التحقيق، السلطات التي نعالجها فيما يلي :

- 01 - سلطة توقيع عقوبات :

لممارسة وظيفة الضبط من طرف هذه اللجنة القطاعية ولحماية سوق البورصة من الممارسات غير المشروعة والتي تعتبر تدابير من قبيل التدابير الحمائية، منح المشرع للغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة من طرف اللجنة سلطات عقابية، حتى تتمكن من ردع الوسطاء في عمليات البورصة عند إخلالهم بالتزاماتهم وواجباتهم المهنية وأخلاقيات المهنة.

إن الاختصاص العقابي لا يمكن فصله عن وظيفة الضبط، فالمشرع منح للغرفة التأديبية والتي تعتبر جهازاً تابعاً للجنة صلاحيات فرض عقوبات تعد من صلب اختصاص القضاء وهذا بحسب أحكام المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، التي نصت على أن " العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي :.....

- حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتاً أو نهائياً،

- سحب الاعتماد،

و/ أو فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.

تدفع المبالغ لصندوق الضمان المحدث بموجب المادة 64 أدناه....."

إن سلطة قمع المخالفات هي أساسا من اختصاص القاضي الجزائي، غير أن منح الهيئات الإدارية المستقلة صلاحيات ذات طابع قمعي، أمر غير مرغوب فيه عند كثير من، فحسب الفقيه (Waline) إن ممارسة العقوبات الإدارية يؤدي إلى ظهور وتطور القانون الجنائي المستتر¹. فالمشرع منح للغرفة التأديبية والتحكيم سلطة توقيع جزاءات على الوسطاء في بورصة القيم المنقولة عند ارتكابهم لمخالفات، فالجزاءات المالية تنصب على الذمة المالية للشخص المخالف²، وهي كما قلنا تعتبر من صلب اختصاصات القاضي الجزائي، يتوخى من خلالها تحقيق الردع العام والخاص، كما هو الحال بالنسبة للعقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات والقوانين المكملة له، غير أنها تختلف عنها من ناحية تحديد قيمتها النقدية التي هي في غالب الأحيان مرتفعة.

إن العقوبات المالية التي توقعها الغرفة التأديبية والتحكيمية على الوسطاء في البورصة في حالة ارتكابهم إخلالاً بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة المرتكبة، فهي عبارة عن غرامات يكون حدها الأقصى مبلغ مالي قدره عشرة ملايين دينار جزائري أو بمبلغ يساوي المغنم أو الفائدة المحتمل تحقيقها بفعل الخطأ المرتكب.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الغرامات المالية الموقعة لا تخضع لسلطاتها التقديرية، فالمشرع تدخل وحدد مبلغها.

فهذه الغرامات الموقعة من طرف الغرفة التأديبية والتحكيمية على الوسطاء في بورصة القيم المنقولة، قد توقعها لوحدها أو مقترنة مع العقوبات التأديبية التي سنبينها لاحقا أو مع عقوبة سحب الاعتماد وعقوبة حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا.

إنه من بين العقوبات التي توقعها الغرفة التأديبية والتحكيمية على الوسطاء المخالفين والتي تعتبر أنها بمثابة عقوبات تكميلية عندما يوقها القاضي الجزائي ونجد المشرع منحها لهذا الجهاز التابع للجنة

¹ أنظر: فتحة بن عزوز، نفس المرجع، ص 498.

² أنظر: سهام صديق، دور سلطات الضبط في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، دراسة مقارنة، أصرحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2018 – 2019، ص 100.

ضبط عمليات البورصة ومراقبتها إضافة إلى العقوبة الوحيدة الأصلية المتمثلة في الغرامة المالية، هي عقوبة حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا وعقوبة سحب الاعتماد، العقوبتان اللتان توقعهما الغرفة على الوسطاء، إما منفردة أو مقترنة مع عقوبة الغرامة المنوه عنها .

فالعقوبة حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا، هي عقوبة غير مالية معنوية سالبة للحقوق توقعها الغرفة التأديبية والتحكيمية على الوسطاء في عمليات البورصة، في حالة الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقياتها والقواعد التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم، بمنعهم من ممارسة نشاطهم كوسطاء في بورصة القيم المنقولة بصفة كلية أو جزئية مؤقتا أو نهائيا نظرا كون اللجنة هي صاحبة السلطة في منح الاعتماد للوسطاء.

كذلك من بين العقوبات المعنوية غير المالية التي تسلطاها هذه الغرفة، هي عقوبة سحب اعتماد هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة في حالة الإخلال بالالتزامات المهنية وأخلاقيات المهنة التي يرتكبها مسيرو شركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير، أو مسيرو الصناديق المشتركة للتوظيف وكذلك بالنسبة للوسطاء في عمليات البورصة في حالة الإخلال الخطير بالواجبات المهنية وأخلاقياتها والقواعد القانونية التي يخضعون لها¹، لأن الاعتماد الممنوح من طرف اللجنة ليس حق دائم وأبدي، إذ يمكن سحبه في حالة ارتكاب الوسيط لمخالفات خطيرة وأخطاء جسيمة .

إن النظام رقم 03-96، المؤرخ في 03 جويلية 1999، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم²، منح للغرفة التأديبية والتحكيمية التابعة للجنة في المادة 48 فقرة 02 منه صلاحية نشر القرارات المتعلقة بالمنع النهائي أو المؤقت للنشاطات وقرارات سحب الاعتماد للوسطاء في عمليات البورصة، النشر المعتبر عقوبة معنوية للمخالفين وتشهيرا بهم ما يمس باعتبارهم وسمعتهم التجارية، وهذه العقوبة تماثل العقوبات التكميلية التي يوقعها القاضي الجزائي المنصوص عليها في المادة 09 فقرتها 12 من قانون العقوبات، التي تنص أن " العقوبات التكميلية هي :

- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة. "

¹ أنظر : سهام صديق، نفس المرجع، ص 106.

² - تنص المادة 48 فقرة 02 النظام 03-96، المؤرخ في 03 جويلية 1996، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، الصادر في ج. ر. ع 36 بتاريخ 01 جوان 1997، على أنه " تبلغ قرارات المنع المؤقت أو النهائي للنشاطات أو لجزء منها وكذا سحب الاعتماد للوسطاء في عمليات البورصة وتنتهي إلى علم الجمهور . "

كما أنه من بين صلاحيات الغرفة التأديبية والتحكيمية، هو توقيع عقوبات تأديبية على الوسطاء، بحسب ما نصت عليه المادة 55 فقرتين 01 و02، من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، تتمثل في عقوبة الإنذار والتوبيخ تسلمها الغرفة على الوسطاء المخالفين لواجباتهم المهنية وأخلاقيات المهنة .

إن هذه العقوبات التأديبية الموقعة من طرف الغرفة هي عقوبات معنوية، نجد مجالها الخصب وخلفيتها في قوانين الوظيفة العامة والتشريعات العمالية .

فعقوبة الإنذار هي أدنى عقوبة في سلم العقوبات التأديبية، توقعها الغرفة التأديبية والتحكيمية على الوسطاء في البورصة المخالفين، لبعث فيهم نوع من الحيطة والحذر، حتى لا يرتكبوا نفس المخالفات المعذرين عنها من طرف الغرفة .

توقع كذلك الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة من طرف لجنة ضبط عمليات البورصة ومراقبتها على الوسطاء المخالفين عقوبة التوبيخ، وفقا لسلطتها التقديرية .

إن القرارات الغرفة التأديبية والتحكيمية الفاصلة في المجال التأديبي هي وحدها قابلة للطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة، خلال مدة شهر من تاريخ تبليغها، ويتم التحقيق والبت من طرف مجلس الدولة خلال أجل ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله وهذا طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 57 . فهذه المادة قبل تعديل المرسوم التشريعي رقم 93-10، بالقانون 03-04، كانت تنص على أن القرارات التأديبية يطعن فيها بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي وفقا لقانون الإجراءات المدنية .

- 02 - سلطة التحقيق :

إن المشروع خول للجنة مراقبة عمليات البورصة سلطة إجراء تحقيقات، التي تعتبر من ضمن الاختصاصات الشبه قضائية الممنوحة لها، وذلك لأن ما تتميز به بورصة القيم المنقولة يحكمها قانون العرض والطلب الذي يتسم بسرعة التغير وفقا للظروف والمعطيات المحيطة بالسوق، ما قد يجعله عرضة للعبث والمساس بفعل بعض التصرفات والسلوكات غير المشروعة كالتلاعب بالأسعار ونشر معلومات مضللة أو كاذبة بغرض توجيه سوق القيم المنقولة وإخراجه عن مساره الطبيعي ما يفقد ثقة الزبائن فيه .

فنظرا للتقنيات الحديثة التي تسخر لبلوغ هذه الغايات غير المشروعة، برز بالموازاة معها صعوبة الكشف عنها، لذا تدخلت الدولة عن طريق السلطة التشريعية لسن قوانين توفر الحماية اللازمة لبورصة القيم المنقولة من خلال منح الهيئات المشرفة على إدارة ومراقبة الأسواق المالية سلطة التحقيق لكشف ما إن كان هناك خرق للأحكام التشريعية والتنظيمية عن طريق ارتكاب ممارسات غير مشروعة، بهدف حماية الادخار والمدخرين من سوء التوجيه .

إن المشرع منح وخول للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة إجراء تحقيقات، في المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المعدل والمتمم، التي نصت " تجري اللجنة، عن طريق مداولة خاصة وقصد ضمان تنفيذ مهمتها في مجال المراقبة والرقابة، تحقيقات لدى الشركات التي تلجئ إلى التوفير علنا والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة ولدى الأشخاص الذين يقدمون، نظرا لنشاطهم المهني، مساهماتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعرة، أو يتولون إدارة سندات مالية .

يمكن الأعوان المؤهلين أن يطلبون إمدادهم بأية وثائق أيا كانت دعامتها وأن يحصلوا على نسخ منها.

ويمكنهم الوصول إلى جميع المحال ذات الاستعمال المهني . "

إن الوقائع التي تجري بشأنها اللجنة تحقيقات، تتعلق بتصرفات ترتكب من أي شخص مهما كانت صفته، تمس بالسير الحسن لبورصة القيم المنقولة وبالمستثمرين فيها .

باستقراء أحكام المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، نجد إن اللجنة يمكنها إجراء تحقيقات في حالة اشتباهاها بارتكاب مخالفات للأحكام التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالقيم المنقولة المرتكبة من طرف الشركات التي تلجأ بشكل علني للادخار دون تلك الشركات غير المقيدة في البورصة، لأن اللجنة تبسط رقابتها على هذه الشركات من خلال تقديم التزامها بتقديم معلومات دورية عن الشركة، تعلم المساهمين بكل مستجد يطرأ عليها، من خلال تلك المعلومات المقدمة تستطيع اللجنة التحقيق إن كانت هناك مخالفة أم لا .

كما أن نشاطات الوسطاء في بورصة القيم المنقولة تخضع لتحقيقات اللجنة، في حال الاشتباه في ارتكابهم لمخالفات، وهذا إعمالا لأحكام المادة 55 من النظام المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات

البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، تنص على أنه " تخضع نشاطات الوسطاء في عمليات البورصة لمراقبة اللجنة .

فيمكن للأعوان المؤهلين إجراء تحقيقات لدى الوسطاء في عمليات البورصة، وتعطى لهم كل وثيقة ضرورية، كما يمكنهم الدخول إلى المحلات ذات الصبغة المهنية خلال ساعات العمل العادية . " إن المشرع كذلك منح للجنة سلطة التحقيق اتجاه البنوك والمؤسسات المالية، بشرط تقديمها خدمات للعمليات الخاصة بالقيم المنقولة، وهذا طبقاً لنص المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 . كما منحها سلطة التحقيق تجاه نشاطات هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة .

تجرى عمليات التحقيق التي تقوم بها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، من قبل أعوان مؤهلين تعيينهم لذلك، كما يمكنها الاستعانة بأعوان وخبراء متخصصين في مجالات معينة لإنجاح التحقيق .

يقوم الأعوان المكلفون بالتحقيق، بالثبوت من مادية الوقائع ومدى خرقها لأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول المرتبطة ببورصة القيم المنقولة وذلك عن طريق استدعاء أي الأشخاص عقب مداولة خاصة يعتقد أن لها علاقة بالمسائل المطروحة عليها للتحقيق معه بسماع أقواله وتحرير محضر موقع من طرفه بذلك، للاستنتاج كل ما له علاقة بالقضية، مع إمكانية استعانة هذا الشخص بمستشار نظراً لتقنية الوقائع .

كما أن هؤلاء الأعوان المكلفين بالتحقيق ولتنفيذ دور اللجنة الرقابي منحهم مكنة الإطلاع على الوثائق المرتبطة بالوقائع موضوع التحقيق وأخذ نسخ منها وهذا طبقاً للمادة 37 فقرة 02 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، " يمكن الأعوان المؤهلين أن يطلبون إمدادهم بأية وثائق أيا كانت دعامتها وأن يحصلوا على نسخ منها ."

إن الأعوان المكلفين بالتحقيق يقومون بالبحث في أية وثيقة يرونها لازمة لتجميع كافة عناصر الأدلة، على أن لا يمكن للجهات المعنية بالتحقيق الاحتجاج بسرية بعض الوثائق لمنع المحققين من الإطلاع عليها ونسخها.

لقد منح المشرع للأعوان المكلفين بالتحقيق آلية أخرى للتحقيق، تتمثل في سلطة الدخول للمحلات المهنية، لأنها تساعدهم في الوقوف على الحقائق الهامة للقضية محل التحقيق.

Afin d'Assurer l'exercice de sa mission, la Commission des opérations de bourse dispose d'enquêteurs habilités par le président selon les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat. Les enquêteurs peuvent, pour les nécessités de l'enquête, se faire communiquer tous documents, quel qu'en soit le support, et en obtenir la copie. Ils peuvent communiquer et entendre toutes personnes susceptibles de leur fournir des informations. Ils peuvent accéder aux locaux professionnel ;

Toute personne convoquée a le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Les modalités de cette convocation et les conditions dans lesquelles sera assuré l'exercice de ce droit seront déterminées par décret. Le secret professionnel ne peut être opposé aux agents de la commission, sauf par les auxiliaires de justice. Les membres et les agents de la commission sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions, dans les conditions et sous les prévisions à l'article 378 du code pénal ancien.

Les agents bénéficient également d'un droit de visite, et de saisie, mais uniquement sur autorisation judiciaire¹.

ألزم المشرع في المادة 19 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، أعضاء اللجنة وأعاونها وكذا الأعاون الخارجيين اللذين تستعين بهم، بالسر المهني فيما يخص الوقائع والمعلومات والأعمال التي اطلعوا عليها بحكم وظيفتهم تحت طائلة العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات.

إن إجراءات التحقيق التي تقوم بها لجنة البورصة تلعب دورا هاما في الحفاظ على حسن سير سوق البورصة واستقرارها فلذلك نجد المشرع الجزائري عمد إلى مساءلة الأشخاص اللذين يعيقون عمل المحققين المؤهلين من طرف لجنة البورصة، فالمشرع جرم الأفعال التي تعيق عمل محققي البورصة في نص الماد 59 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 التي نصت على أنه " يعاقب كل شخص يعترض سبيل ممارسة صلاحيات اللجنة وأعاونها المؤهلين، المنصوص عليهم في المواد 35 إلى 50 من هذا النص الحبس من 30 يوما إلى ثلاثة سنوات وبغرامة قدرها 30.000 دج أو بإحدى العقوبتين فقط ."

¹Voir : Jerez Olivier, Le secret bancaire, Imprimé en France, Saint- Denis, Paris, 2000, p 81 et 82 .

فالمشرع منح الحماية الجزائية للجنة وأعاونها من كل فعل قد يعترض سبيلهم عند ممارسة الصلاحيات المخولة لهم قانونا وذلك عند إعاقتهم والتعرض لهم عند ممارستهم لمهامهم، كإعاقتهم للدخول للمحلات ومنعهم من الإطلاع على وثائق الشركة أو إخفائها عليهم .

- 03- سلطة التحكيم :

إن المستثمرين حتى يتمكنون من شراء وبيع قيم منقولة للشركات المقيدة في البورصة، لا بد من إبرام عقود وساطة مع أحد الوسطاء المعتمدين، إلا أن هذا العقد يترتب التزامات متبادلة على عاتق الطرفين، ما قد ينشأ عنه نزاعات أثناء تنفيذه ، كما قد تنشأ نزاعات بين الوسطاء في عمليات البورصة وأحد الأطراف المتدخلة في سوق البورصة، لذا في حالة وجوده وحتى لا يكون لذلك نتائج وخيمة على سوق البورصة، فلا بد من تسوية هذا النزاع وديا بسعي من أطرافه أو عن طريق اللجوء إلى الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة من قبل اللجنة، سعيا من المشرع للإيجاد حلول سريعة وناجعة للنزاعات دون الاحتكام للقضاء، فبالرجوع إلى أحكام المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، نلاحظ أن المشرع ضيق من مجال تدخل الغرفة التحكيمية، إذ أن الغرفة تفصل فقط في النزاعات التقنية الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح السارية على بورصة التي قد تحصل بين الوسطاء في عمليات البورصة وشركة إدارة بورصة القيم وبين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم، وبين الوسطاء في عمليات البورصة والأمريين بالسحب في البورصة .

إن المشرع حصر أطراف النزاع ولم يحدد في المرسوم التشريعي رقم 93-10، كيفية اتخاذ القرارات التحكيمية وما مدى الزاميتها، كما أنه لم يبين إن كان القرار التحكيمي قابل للطعن أم لا، بنصه فقط في المادة 57 من المرسوم التشريعي¹.

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة الاختصاص الشبه القضائي الممنوح لبعض السلطات الإدارية المستقلة المخولة بضبط القطاعين المالي والاقتصادي، لننتقل إلى المطلب الثاني من هذا المبحث لدراسة هذا الاختصاص بالنسبة إلى سلطات الإدارية الضابطة لمجال الحقوق والحريات .

¹ أنظر: فتحة بن عزوز ، نفس المرجع، ص 496 و497 .

المطلب الثاني : مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات .

نتناول بالدراسة في هذا المطلب الذي نقسمه إلى فرعين، مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاع الإعلام في فرعه الأول، أما في الفرع الثاني منه فندرس الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للحقوق.

الفرع الأول : الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاع الإعلام .

ندرس في هذا الفرع الذي نقسمه إلى نقطتين الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاع الإعلام، بحيث نتناول في النقطة الأولى منه الاختصاص الشبه القضائي لسلطة ضبط السمعي البصري، أما في النقطة الثانية نعالج سلطة ضبط الصحافة المكتوبة .

- أولا- الاختصاص الشبه القضائي لسلطة ضبط السمعي البصري :

إن سلطة ضبط السمعي البصري هي هيئة إدارية مستقلة ضابطة لقطاع الإعلام السمعي البصري لذا نجد المشرع منحها إلى جانب الصلاحيات التنظيمية، صلاحيات ومهام شبه قضائية حتى يتسنى لها القيام بوظيفتها الرقابية التي تعتبر إحدى ركائز الضبط القطاعي نظرا لتحرير قطاع الإعلام السمعي البصري تماشيا مع اقتصاد السوق والتطور التكنولوجي الهائل الذي تعرفه المعمورة .

يبرز كذلك الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة المستقلة الضابطة، في تلك الصلاحيات الشبه القضائية التي منحها لها المشرع والتي تبرز من خلال المواد 55 و 98 و 99 و 100 و 101 و 102 و 103 و 105 ومن القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24- فيفري- 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري. كذلك إن تمتعها بسلطة اتخاذ قرارات وعقوبات مالية في حالة عدم احترام الأشخاص المعنوية المستغلة لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، فالمشرع منحها السلطات المخولة والمرصودة للقاضي الجزائي والإداري بهدف حماية حرية التعبير والرأي عبر وسائل الإعلام المرئية والمسموعة .

فنظرا للصبغة التقنية للمجال الذي تضبطه هذه الهيئة وللقصور والنقص الكبيرين اللذان قد يعتريان القضاء بنوعيه العادي والإداري، دفع بالمشرع إلى منحها سلطات تنازعية شبه قضائية، بهدف تنوير

السلطة القضائية قبل عرض الملف عليها، لأن القضاء قد يستأنس بتلك النتائج والحلول التي توصلت إليها هذه السلطة الإدارية المستقلة، لأنها بمثابة خبرة فنية وتقنية .

إن القرارات الصادرة عن هذه الهيئة الإدارية المستقلة يجب أن تكون مبررة ومسببة، يطعن فيها بالبطلان طبقاً للمادة 105 من القانون رقم 04-14، أمام الجهات الإدارية طبقاً للتشريع والتنظيم الساري المفعول، فمجرد طعن القضائي فيها يعتبر قرينة وإمارة على الصفة الشبه القضائية التي تتمتع بها هذه السلطة .

لقد منح المشرع لسلطة ضبط السمعى البصري قصد ضبط هذا القطاع صلاحيات أكثر صرامة لردع المتدخلين في القطاع لمواجهة رفضهم أداء التزاماتهم وفي حالة مخالفتهم للالتزامات القانونية التي تحكمهم، فالمشرع الجزائي منح لهذه الهيئة صلاحيات شبه قضائية للفصل في بعض النزاعات الناشئة بين المتعاملين في القطاع ومنحها سلطة توقيع عقوبات .

- 01 - السلطة العقابية :

إن أكثر ما تتطلبه وظيفة الضبط للمحافظة على التوازنات الأساسية في أي قطاع ما، هو منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة العقاب التي هي في الأصل من اختصاص القاضي، لكن لاعتبارات معينة حولت هذه الصلاحية من القاضي إلى هذه الهيئات الإدارية، بحثاً عن الخبرة والفعالية في قطاعات تتميز بالتركيب والتقنية، فلا يمكن ضبط القطاع السمعى البصري دون فرض عقوبات حتى تتحقق الفعالية في أداء الوظيفة عن طريق وسائل صارمة ردعية وقوية، كونها أكثر إيلا من تلك العقوبات الموقعة من قبل القاضي الجنائي، الذي تدخله محدود لبطء صدور الأحكام الجزائية ولعدم تلاءم العقوبات الجزائية مع طبيعة القطاعات التي تضبطها السلطات الإدارية المستقلة، بسبب عدم فعاليتها في ردع التصرفات غير المشروعة، لأن اقتصاد السوق يتنافى والنظام العقابي التقليدي، إضافة إلى عجز تكييف العديد من المخالفات كأفعال إجرامية¹.

منح المشرع لسلطة ضبط السمعى البصري في المادة 100 من القانون رقم 04-14، سلطة توقيع عقوبات مالية على الأشخاص المعنوية التابعة للقطاع العام أو الخاص المستغلة لخدمة السمعى البصري

¹ أنظر إلهام خوشي، سلطة ضبط السمعى البصري في ظل القانون رقم 04-14، بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص،، ص 19 و20 .

بعد إذارهم قصد حملهم للامثال واحترام الشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية أو الواردة في الاتفاقية المبرمة، مع منحهم أجلا لتصحيح الوضعية، باستثناء حالة الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين وحالة الإخلال بنظام العام والآداب العامة، اللذان تتدخل فيهما السلطة دون توجيهها إذاراً للشخص مرتكب المخالفة .

إن العقوبة المالية حدد المشرع مبلغها بنسبة مئوية تتراوح بين 2 % و 03 % من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة 12 شهرا، غير أنه في حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح على أساسه تحديد مبلغ العقوبة المالية يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار جزائري .

في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري لمقتضيات الإذار بالرغم من العقوبة المالية الموقعة عليه، فمنح سلطة ضبط السمعي البصري مكنة توقيع عقوبات مضيقة للحقوق، بإصدار مقرر معل بالتعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه والذي ترتبط به المخالفة المرتكبة أو تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرنامج على أن لا تتعدى مدة التعليق شهرا واحدا، والزام الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري بإدراج بلاغ في البرنامج التي تبث وتحدد شروط بثه، على أن يتم توجيه هذا البلاغ للرأي العام بتضمينه المخالفات المرتكبة والعقوبات الصادرة ضده .

إن المشرع لم يمنح لسلطة ضبط السمعي البصري عقوبة سحب الرخصة، بل تركها للسلطة التنفيذية المانحة لها بمرسوم تماشيا مع قاعدة توازي الأشكال، بناء على تقرير معل من سلطة ضبط السمعي البصري .

إن نشر الإذار بكل الوسائل المتاحة كالإنترنت ووسائل الإعلام السمعية البصرية من قبل السلطة قبل توقيع العقوبات المالية المنصوص عليها في المادة 100 من القانون رقم 14-04، يعد حسب رأينا من قبيل العقوبات التكميلية لأن الغرض منه التشهير بالشخص المعنوي مرتكب المخالفة لحمله على الامتثال واحترام الشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية أو الشروط الواردة في الاتفاقية المبرمة مع سلطة الضبط.

- 02- سلطة التحقيق في الشكاوى :

لقد منح المشرع لسلطة ضبط السمعى البصري، سلطة التحقيق في الشكاوى الصادرة من الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية والجمعيات وكل شخص طبيعي أو معنوي يكون متعامل في مجال خدمة السمعى البصري، وذلك بمقتضى المادة 55 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالنشاط السمعى البصري التي نصت " تتمتع سلطة ضبط السمعى البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية :

في مجال تسوية النزاعات :

- التحقيق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية و/ أو الجمعيات، وكل شخص طبيعي أو معنوي آخر يخطر بها بانتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعى البصري . "

غير أن المشرع لم يبين مآل هذا التحقيق في حالة ثبوت حدوث انتهاك للقانون والتنظيمات من طرف الأشخاص المشتكى منهم المستغلين لخدمة السمعى البصري، إلا أنه باستقراء مواد القانون رقم 04-14، نجد أن هذا التحقيق المفتوح قد يؤدي إلى حد تسليط عقوبات إدارية على المخالفين وذلك اعتباراً من أن المادة 99 من القانون رقم 04-14، قد منحت سلطة الضبط، سلطة الشروع في إجراءات الإعذار للمشتكى منهم من تلقاء نفسها أو بعد إشعار من طرف الأحزاب السياسية و/ أو المنظمات المهنية والنقابية الممثلة لنشاط السمعى البصري و/ أو الجمعيات وكل شخص طبيعي أو معنوي آخر .

- 03- سلطة التحكيم :

إن المشرع منح في المادة 55 من القانون رقم 04-14، لسلطة ضبط السمعى البصري، صلاحية التحكيم في النزاعات الناشئة بين الأشخاص المعنويين المستغلين لخدمة السمعى البصري، سواءً فيما بينهم أو مع المستعملين وذلك تحت عنوان في مجال تسوية النزاعات.

فالمشرع وسع في ظل هذه الصلاحية من سلطات هذه الهيئة، وذلك من خلال عدم حصر أطراف النزاع الذين هم إلى جانب الأشخاص المعنوية المستغلة لخدمات الاتصال قطاع السمعى البصري، التي تستغلها بموجب رخصة، مستعملي القطاع أو المرتفقين من المواطنين والمؤسسات.

كما وسع من هذه الصلاحية من ناحية موضوع النزاع الذي يتم فيه التحكيم، الذي لم يحدد المشرع موضوع النزاعات التي تضطلع السلطة في إجراء التحكيم فيها.

ومن الجدير بالتنويه أن المشرع لم يحدد الإجراءات المتبعة من طرف السلطة، عند النظر في النزاعات المطروحة عليها قصد التحكيم فيها .

وعليه نكون قد فرغنا من معالجة الاختصاص الشبه القضائي لسلطة ضبط السمعي البصري لننتقل إلى دراسة هيئة إدارية مستقلة أخرى تتولى ضبط مجال إعلامي آخر يتمثل في مجال الصحافة المكتوبة، التي هي بمثابة حقل إعلامي تتكف بضبطه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة .

- ثانيا - الاختصاص الشبه القضائي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة :

إن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة تصهر على احترام أحكام القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 12- جانفي - 2012، المتعلق بالإعلام، منحها المشرع اختصاصا شبه قضائي جد محدود وذلك في المادة 42 من القانون رقم 05-12، التي نصت على أنه " في حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ملاحظاتها وتوصياتها إلى الجهاز الإعلامي المعني، وتحدد شروط وأجال التكفل بها .

تنشر هذه الملاحظات والتوصيات وجوبا من طرف جهاز الإعلام المعني . "

فهذه الملاحظات والتوصيات الموجهة من طرف سلطة الصحافة المكتوبة للجهاز الإعلامي المخل بالالتزامات المنصوص عليها في أحكام المواد المتعلقة بالقانون رقم 05-12، هي بمثابة عقوبات إدارية معنوية، تحدد فيها شروط وأجال تدارك المخالفة أو الإخلال المرتكب.

إن هذه العقوبة تلحق بعقوبة تكميلية تماثل تلك التي يوقعها القاضي الجنائي، تتمثل في عقوبة نشر هذه الملاحظات والتوصيات، بصفة وجوبية وإلزامية من طرف الجهاز الإعلامي المخالف .

فتبعاً لذلك إن المشرع منح لسلطة ضبط قطاع الصحافة المكتوبة، سلطة عقابية جد محدودة .

لقد منح المشرع اختصاصا شبه قضائي جد محدود لهذه السلطة الإدارية المستقلة، لأنه أبقى على اختصاص القضاء الجزائي في توقيع الغرامات والوقف المؤقت والنهائي للنشرية أو الجهاز الإعلام وهذا في المواد 116 و 117 و 118 و 119 و 120 و 121 و 122 و 123 و 124 و 125 من قانون الإعلام .

وبهذا نكون قد انتهينا من هذا الفرع لننقل إلى دراسة الفرع الثاني الموسوم بالاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للحقوق .

الفرع الثاني: الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للحقوق

ندرس في هذا الفرع الذي قسمناه إلى نقطتين، في نقطته الأولى الاختصاص الشبه القضائي للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، أما في النقطة الثانية منه نعالج الاختصاص الشبه القضائي للسلطة الإدارية المختصة بضبط الانتخابات .

- أولا - الاختصاص الشبه القضائي للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي :

إن سلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، هي سلطة إدارية مستقلة تضطلع بضبط وحماية معالجة مختلف المعطيات المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين، فالمرشح حتى تقوم هذه الهيئة الإدارية المستقلة بدورها الضبطي لهذا الميدان الحساس المتعلق بالحقوق والحريات الشخصية، منحها إلى جانب الصلاحيات التنظيمية، صلاحيات ومهام شبه قضائية، حتى تقوم بوظيفتها الرقابية التي تعتبر إحدى ركائز ودعائم الضبط القطاعي .

يظهر كذلك الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة الإدارية المستقلة الضابطة لمجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، في تلك الصلاحيات الشبه القضائية التي منحها لها المشرع والتي تبرز من خلال المواد 46 و 47 و 48 من القانون رقم 07-18 المؤرخ في 10- يونيو- 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وذلك بتمتعها بسلطة اتخاذ عقوبات إدارية ومالية بغرض وضع حد للممارسات المخالفة للقانون رقم 07-18، فالمرشح منحها السلطات المخولة والمرصودة للقاضي الجزائي والإداري في نفس الوقت، بهدف حماية الحقوق الشخصية للأشخاص الطبيعيين المعالجة معطياتهم الشخصية .

كما تبرز الطبيعة الشبه القضائية لهذه السلطة الإدارية المستقلة من خلال تشكيلتها التي تضم إلى جانب الأعضاء الآخرين ثلاثة قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء من بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة طبقا لأحكام الفقرة 02 من المادة 23 من القانون رقم 07-18، ما يكسبها الصبغة الشبه القضائية.

فنظرا للصبغة التقنية للمجال الذي تضبطه هذه الهيئة وللقصور والنقص الكبيرين اللذان قد يعتريان القضاء بنوعيه العادي والإداري، دفع بالمشروع إلى منحها سلطات تنازعية شبه قضائية، بهدف تنوير السلطة القضائية قبل عرض الملف عليها، لأن القضاء قد يستأنس بتلك النتائج والحلول التي توصلت إليها هذه السلطة الإدارية المستقلة، لأنها بمثابة خبرة تقنية .

إن تلك القرارات الصادرة عن هذه الهيئة الإدارية المستقلة، يطعن فيها بالبطلان طبقا للمادة 46 فقرة 03 من القانون رقم 07-18، أمام مجلس الدولة، فإن مجرد الطعن فيها يعتبر قرينة وإمارة على الصفة الشبه القضائية التي تتمتع بها هذه السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لهذا الميدان الحساس .

لقد زود المشروع هذه السلطة الإدارية المستقلة حتى تقوم بوظيفتها، بصلاحيات تم اقتطاعها من السلطات العمومية، التي من بينها الصلاحيات الشبه القضائية، السلطات التي نعالجها فيما يلي :

- 01 - سلطة توقيع العقوبات :

لممارسة وظيفة الضبط من طرف هذه الهيئة الإدارية المستقلة لهذا المجال الحساس المتعلق بالحقوق الشخصية للأشخاص الطبيعيين، منحها المشروع في القانون رقم 07-18، سلطات عقابية، حتى تتمكن من ردع المسؤولين عن معالجة المعطيات المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين عند إخلالهم وخرقهم لأحكام القانون رقم 07-18 .

إن الاختصاص العقابي لا يمكن فصله عن وظيفة الضبط، فالمشروع حول هذه السلطة صلاحيات فرض عقوبات تعد من صلب اختصاص القاضي الجزائي في الباب السادس من القانون رقم 07-18، الموسوم بعنوان الأحكام الإدارية والجزائية من المادة 46 إلى المادة 48، فالمادة 46 منحت للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، صلاحية اتخاذ ضد المسؤول عن المعالجة المخالف لأحكام القانون رقم 07-18، عقوبة الغرامة دون تحديد قيمتها أو نسبتها تاركة الباب مفتوحا لهذه السلطة الضابطة أو صكا على بياض وكذلك دون حصر أو تحديد الخروقات المرتكبة ولذلك يجب على المشروع التدخل لإعادة النظر في المادة 46 بتعديلها بحصر المخالفات المرتكبة والغرامات المالية المقررة لها .

كما أن المادة 47 من القانون رقم 07-18، منحت للسلطة المكنة القانونية في توقيع عقوبة الغرامة المالية قدرها 500.000 دج ضد كل مسؤول عن المعالجة، يرفض دون سبب شرعي إعلام الشخص

الطبيعي يراد جميع معطاته الشخصية بصفة مسبقة والصريحة بهويته كعلاج وعند الاقتضاء هوية ممثله والأغراض من المعالجة وبكل معلومة إضافية لها فائدة لاسيما المرسل إليه المعطيات وفي حالة ما إذا كانت المعطيات محل المعالجة يراد نقلها إلى بلد أجنبي، وفي حالة جمع المعلومات الشخصية في شبكات مفتوحة فيجب إعلام الشخص المعني، ما لم يكن له علم مسبق بأن المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به يمكن أن تتداول في شبكات دون ضمان السلامة وأنها قد تتعرض للقراءة والاستعمال غير المرخص من طرف الغير .

إن المسؤول عن المعالجة يعاقب كذلك في حالة منعه الولوج للشخص الذي كانت معطاته الشخصية محلا للمعالجة، من التأكد أن معطاته الشخصية كانت محل معالجة أم لا والغرض منها وفئات المعطيات التي تنصب عليها المعالجة، على أن يمكن للمسؤول عن المعالجة طلب من السلطة الوطنية تحديد آجال على طلبات الولوج المشروعة، وكاستثناء عن هذه القاعدة يمكن للمسؤول أن يعترض على الطلبات التعسفية، التي يقع عليه عبء إثبات طابعها التعسفي الذي يبرز من خلال عددها وطابعها المتكرر .

يكون كذلك المتعامل محلا للعقوبات في حالة منعه الشخص الطبيعي الذي تكون معطاته محلا للمعالجة، تحينها وتصحيحها أو مسح وغلق المعطيات الشخصية المتعلقة به مجانا، التي تكون معالجتها مخالفة للقانون رقم 07-18، بسبب طابعها غير المكتمل أو غير الصحيح أو لكون أن معالجتها محظورة قانونا، لأن المسؤول عن المعالجة ملزم قانونا بالقيام بالتصحيحات اللازمة مجانا لفائدة الشخص الطبيعي الطالب في أجل عشرة (10) أيام من إخطاره، وفي حالة رفضه أو عدم رده على الطلب الموجه إليه خلال هذا الأجل، فيحق للشخص المعني إيداع طلبه الذي موضوعه تصحيح معطاته الشخصية لدى السلطة الوطنية التي بدورها تقوم بدراسة الطلب بتعيين أحد أعضائها للقيام بالتحقيقات الضرورية والعمل على إجراء التصحيحات اللازمة في أقرب الآجال، مع إخبار الشخص المعني بمآل طلبه . يتم تبليغ الغير الذي وصلت إليه المعطيات الشخصية بكل تحيين أو تصحيح أو مسح أو إغلاق للمعطيات المعالجة .

إن الحق في التصحيح أو المسح أو الإغلاق للمعطيات الشخصية التي كانت موضوع المعالجة ينتقل إلى ورثة الشخص المعني، الذين يمكن لهم استعمال هذا الحق .

لقد منح المشرع في القانون رقم 07-18، للشخص الطبيعي الاعتراض لأسباب مشروعة على معالجة معطاته ذات الطابع الشخصي، وله الحق في الاعتراض على استعمال المعطيات المتعلقة به

لأغراض دعائية لاسيما التجارية منها من طرف المسؤول عن المعالجة، غير أن قيام المسؤول عن المعالجة، بمعالجة المعطيات المتعلقة بالشخص الطبيعي، المعترض عن معالجة معطياته للأسباب المذكورة آنفا، يعرضه لعقوبة الغرامة.

يعاقب كذلك المسؤول عن المعالجة بعقوبة الغرامة، في حالة عدم تبليغ السلطة الوطنية بهوية ممثله المقيم بالجزائر الذي يحل محله في جميع حقوقه والتزاماته الناتجة عن هذا القانون ونصوصه التطبيقية وفي حالة عدم إخطار السلطة الوطنية فورا بأي تغيير للمعلومات المتعلقة بالمسؤول عن المعالجة وفي حالة تعيين مسؤول عن المعالجة التي يكون الغرض منها فقط مسك سجل مفتوح يطلع عليه الجمهور أو كل شخص يثبت أن له مصلحة مشروعة، فهذا يجب على المسؤول عن المعالجة كشف هويته للعموم وتبليغها إلى السلطة الوطنية تحت طائلة عقوبة الغرامة المالية في حالة عدم قيامه بذلك .

لقد طبقت الفقرة الأخيرة من المادة 47 من القانون رقم 07-18، إجراءات العود، بنصها على أنه " في حالة العود، تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 64 من هذا القانون "، إلا أن هذه الإحالة على المادة 64 غير موفقة لأن هذه المادة عاقبت بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل مسؤول عن المعالجة يرفض دون سبب مشروع حقوق الإعلام أو الولوج أو التصحيح أو الاعتراض المنصوص عليها في المواد 32 و34 و35 و36 من هذا القانون، وهذا لأن السلطات الإدارية المستقلة لا يمكن لها توقيع العقوبات السالبة للحرية، إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات، وعلى هذا الأساس يجب تعديل هذه الفقرة الأخيرة من المادة 47 بنصها على أنه في حالة العود العقوبة الموقعة على المسؤول عن المعالجة تضاعف في حدود يحددها المشرع .

إنه بالموازاة مع هذا إن جل السلطات الإدارية المستقلة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، في بلدان الإتحاد الأوروبي تحوز على صلاحية توقيع عقوبات ذات طابع مالي أي غرامات مالية، متفاوتة في حدها . فاللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحرية في فرنسا (La CNIL) وقعت خلال سنة 2011 خمسة (05) غرامات مالية بقيمة مالية متوسطة قدرها 38.000 أورو، أما في إسبانيا فالهيئة المكلفة بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي (L'à AEPD) إن الغرامات المالية التي توقعها متوسطها يبلغ حوالي 34.000 أورو خلال سنة 2011، فهي أصدرت 572 غرامة مالية بمجموع 20 مليون أورو، كذلك في

البرتغال فالهيئة المكلفة بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي استعملت سلطتها العقابية المتمثلة في توقيع غرامات مالية بـ 280 مرة في سنة 2010 غير أن الغرامات الموقعة لم تتجاوز 2044 أورو¹.

كما أنه من بين العقوبات التي توقعها سلطة حماية معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، على المسؤولين عن المعالجة المخالفين والتي تعتبر بمثابة عقوبات تكميلية عندما يوقها القاضي الجزائي ونجد المشرع منحها لهذه الهيئة الإدارية، هي عقوبة السحب المؤقت لمدة لا تتجاوز سنة أو السحب النهائي لوصل التصريح أو للترخيص المنصوص عليهما في المادة 46 فقرة 03، التي هي عقوبة غير مالية معنوية وكذا عقوبة سحب بحسب الحالة ودون أجل لوصل التصريح أو الترخيص إذا تبين بعد إجراء المعالجة موضوع التصريح أو الترخيص، أنها تمس بالأمن الوطني أو أنها منافية للأخلاق أو الآداب العامة المنصوص عليها في المادة 48 من القانون رقم 07-18 .

كذلك منح المشرع في القانون رقم 07-18، للسلطة الوطنية صلاحية توقيع عقوبات تأديبية على المسؤولين عن المعالجة اللذين يقترفون مخالفات تتعلق بأحكام هذا القانون والنصوص المطبقة له وتتمثل في عقوبة الإنذار وعقوبة الإعذار المنصوص عليهما في المادة 46 فقرة 02 و 03، اللتان هما عقوبتين معنويتين توقعان بحسب جسامة خرق القانوني المرتكب .

إن قرارات الصادرة من طرف السلطة الوطنية المتعلقة بتوقيع عقوبات على المسؤولين عن المعالجة قابلة لطعن فيها أمام مجلس الدولة وهذا طبقاً لأحكام المادة 46 فقرة 06 من القانون رقم 18-07، غير أن المشرع لم يحدد طبيعة هذا الطعن، هل هو طعن بالإلغاء لهذه القرارات أم أنه طعن بالنقض وكذا آجال رفعه، وعلى هذا الأساس فالأرجح حسب رأينا إن هذا الطعن الموجه ضد هذه القرارات هو طعن بالإلغاء تسري عليه الإجراءات والآجال المنصوص عليها في القواعد العامة المتمثلة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- 02 - سلطة التحقيق :

إن المشرع الجزائري في القانون رقم 18-07، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، منح للسلطة الوطنية، صلاحية أخرى تعد من الاختصاصات الشبه القضائية في المادة 49 الوارد في الفصل الثاني المعنون بالقواعد الإجرائية.

¹Voir : Les Autorités Nationales De protection Des Données Personnelles Dans L union Européenne, Etudedescausesdesmanquementsconstatésparlacourdejusticedel'unioneuropéenne, mémoire préparé sous la direction du Dr. Jean-Jacques Lavenue Présenté et soutenu par Julien ROSS, Institut d'étude des Politiques de Lille , Affaires Européennes, Année universitaire 2012-2013 .

هذه الصلاحية تتمثل في سلطة القيام بالتحريات، فقد نصت المادة 49 من القانون رقم 07-18، على أنه " يمكن السلطة الوطنية القيام بالتحريات المطلوبة ومعاينة المحلات والأماكن التي تتم فيها المعالجة، باستثناء محلات السكن، ويمكنها للقيام بمهامها الولوج إلى المعطيات المعالجة وجميع المعلومات والوثائق أيًا كان دعامتها .

لا يعتد أمام السلطة الوطنية بالسري المهني ."

إذا إن المشرع منح للسلطة الوطنية صلاحيات شبه قضائية، تتجلى في القيام بالتحريات أولية للكشف عن المخالفات والخروقات المرتكبة من طرف المسؤولين عن المعالجة، وهذا إعمالا لدور السلطة الحمائي المنصوص عليه في المادة الثانية والثالثة من القانون رقم 07-18، المتمثلة في معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي مهما كان مصدرها أو شكلها في ظل احترام الكرامة الإنسانية والحياة الخاصة والحريات العامة، دون أن يكون لتلك المعالجة مساس بحقوق الأشخاص وشرفهم واعتبارهم وسمعتهم .

ينضوي تحت سلطة إجراء تحقيقات من طرف السلطة، صلاحيات تعد من امتدادا لها، تتمثل في معاينة المحلات والأماكن التي تتم فيها المعالجة، باستثناء المحلات السكنية، والولوج إلى المعطيات المعالجة وجميع المعلومات والوثائق أيًا كانت دعامتها، دون التحجج أمامها بالسري المهني، فهذه الإجراءات المذكورة تعد بمثابة تفتيش بمعناه التقليدي والحديث المأذون به من طرف السلطة القضائية .

كما أن السلطة إضافة إلى ضباط وأعوان الشرطة القضائية، يمكنها تأهيل أعوان الرقابة الذين تلجأ إليهم، بغرض البحث والتحري لمعاينة الجرائم المنصوص عليها في أحكام هذا القانون، تحت إشراف وكيل الجمهورية، على أن يتم تحرير محاضر بتلك الإجراءات والمعاينات المتخذة يتم إرساله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا .

إن هذه المحاضر المحرر رغم سكوت المشرع في القانون رقم 07-08، عن ذكر حجيتها القانونية إلا أنه إعمالا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، فهي مجرد استعلامات .

وبهذا نكون قد انتهينا من هذه النقطة من هذا الفرع، لننتقل إلى دراسة النقطة الثانية منه المتعلقة بالاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الانتخابات.

- ثانيا. الاختصاص الشبه القضائي لسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الانتخابات:

إن الانتخابات هي الوسيلة الوحيدة لإسناد السلطة، فالنظام الانتخابي الذي عرفته المنظومة القانونية الجزائرية من خلال التجربة الدستورية التي مر بها النظام السياسي الجزائري، قد أوجد الإطار الملائم والفعال للمشاركة السياسية والمنافسة السياسية ما يسمح بالقول بوجود مشاركة سياسية للفرد قصد تسيير شؤونه العامة ومنافسة سياسية بين المتنافسين من أجل الظفر بالمناصب والعهدات الانتخابية¹. لذلك أوجد المشرع الجزائري هيئات تضبط هذا المجال منحها اختصاصات من بينها الصلاحيات الشبه القضائية لضبط مجال الانتخابات التي تطورت عبر المراحل التي عرفها النظام السياسي الجزائري، ما يحتم علينا تناول تطورها في نقطتين .

أ - الاختصاص الشبه القضائي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، هي هيئة إدارية مستقلة تضبط العملية الانتخابية عبر جميع مراحلها التي تمر بها، لذا نجد المشرع منحها إلى جانب الصلاحيات التنظيمية، صلاحيات ومهام شبه قضائية حتى تقوم بوظيفتها الرقابية التي تعتبر إحدى مقومات الضبط المتمثلة في السهر على السير الحر والنزيه والشفاف لعملية الاقتراع .

يظهر كذلك الطابع الشبه القضائي لهذه الهيئة الإدارية المستقلة في تلك الصلاحيات الشبه القضائية التي منحها لها المشرع والتي تبرز من خلال المواد 15 و16 و17 و18 و19 و20 و21 و43 و45 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25- غشت - 2016، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. كذلك إن تمتعها بسلطة اتخاذ قرارات وإشعارات والقيام بتحقيقات بغرض وضع حد للممارسات المخالفة للقانون رقم 16-11، يكسبها الصفة الشبه قضائية، فالمشرع منحها السلطات المخولة والمرصودة للقضاء، بهدف حماية نزاهة العملية الانتخابية ولتحقيق الردع وتفادي وقوع بعض الخروقات والمخالفات لقانون الانتخابات والنصوص القانونية المطبقة له .

¹ أنظر : عبد الوهاب عبد المومن، النظام الانتخابي في الجزائر، مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الألمعية للنشر والتوزيع، عين الباي قسنطينة، 2011، ص 10 .

فنظرا للطابع الاستعجالي لعملية الاقتراع والسرعة التي تميزه، دفع بالمشروع إلى منح هذه الهيئة سلطات تنازعية شبه قضائية، لأن الإجراءات القضائية تتميز ببطنها لذا نجد المشروع نص في القانون رقم 11-16 في المادة 21، على عدم قابلية القرارات التي تتخذها الهيئة العليا لأي طعن .

يبرز الطابع الشبه القضائي للهيئة من خلال تشكيلتها التي تضم 410 عضو موزعين بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء على رئيس الجمهورية وكفاءات مستقلة يختارون من ضمن المجتمع المدني، يعينون بمرسوم رئاسي .

ففي إطار مماثل نجد الفقه منح للجان الانتخابية الولائية صفة القاضي الانتخابي بمنحها ولاية الفصل في المنازعات المحلية، لأنه قبل استحداث اللجان الانتخابية الولائية التي كانت قائمة بوجود النظام القضائي المزدوج الذي كان ساري المفعول في فرنسا. فخلق هذه اللجان كان نتيجة طبيعية لإرساء نظام الأحادية القضائية والتخلي عن نظام ازدواجية القضاء، فسحب الاختصاص من المحاكم الإدارية التي كانت موجودة قبل الاستقلال ليسند للمجالس القضائية، ومن ضمنها المنازعات الانتخابية المتعلقة بعمليات التصويت، فبقيت هذه المنازعات من اختصاص الغرف الإدارية وهذا إلى غاية ظهور جهات قضائية خاصة سميت باللجان الانتخابية الولائية بموجب قانون البلدية لسنة 1967 ثم قانون الولاية لسنة 1969 . تعتبر هذه اللجان هيئات قضائية استثنائية تختص وبصورة استثنائية بالفصل في منازعة من نوع خاص وهي المنازعة الانتخابية يعقد لها بموجب نصوص متفرقة¹.

إن القانون العضوي رقم 11-16، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، منح في ظل

أحكامه لهذه الهيئة الضابطة للمنافسة السياسية (La régulation de la compétition politique)، صلاحيات شبه قضائية حتى يتسنى لها القيام بوظيفة ضبط المنافسة بين الفاعلين في الانتخابات من إدارة ممثلة في مديرية التنظيم والشؤون العامة وأحزاب سياسية ووسائل الإعلام والمرشحين الأحرار وذلك باعتبارها سلطة إدارية مستقلة تسهر على مراقبة شفافية ونزاهة العملية الانتخابية من بدايتها إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع .

هذه الاختصاصات التي منحها لها المشروع، تتسم بالمرحلية والتدرج وذلك، حتى تتمكن من القيام بمهامها عند مخالفة القوانين المتعلقة بالانتخابات، لذلك تم تزويدها بصلاحيات عامة تضمنتها المواد من

¹ أنظر : عبد الوهاب عبد المومن ، نفس المرجع، ص 178 و 179 .

15 إلى 24 من قانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وذلك بتدخلها تلقائياً عن طريق المعاينات التلقائية في حالة مخالفة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والقوانين التي تتعلق بالعملية الانتخابية بصفة مباشرة أو غير مباشرة أو بناء على العرائض أو الاحتجاجات المكتوبة، التي تخطر بها سواء من الأطراف المشاركة في الانتخابات أو من الناخبين.

إن الصلاحيات العامة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة لانتخابات، تترجم في إجراءات عملية صادرة عن اللجنة الدائمة للهيئة العليا ومداوماتها المنتشرة عبر ربوع الوطن وفي الخارج ، ما نتناوله بالدراسة فيما يأتي :

- 01 - سلطة إجراء تحقيق :

إن الهيئة العليا تضطلع بمراقبة عملية الانتخابية بكل حياد، وذلك بوقوفها على نفس المسافة من الفاعلين في المجال الانتخابي، سواء الإدارة التي تعكف على تحضير وتأطير العملية الانتخابية، والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار.

لبلوغ هذه الغاية منح المشرع في القانون العضوي رقم 16-11، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، في أحكام المادة 43 منه لمداومات الهيئة العليا المنتشر في ولايات الوطن وفي الخارج، سلطة إجراء التحقيقات الضرورية في مجال اختصاصها وذلك بمناسبة كل موعد انتخابي.

وفي إطار ممارسة هذه المهام يمكنها طلب أي معلومة أو وثيقة تراها مفيدة في التحقيق المباشر من طرفها .

إن هذه التحقيقات المفتوحة من طرف مداومات الهيئة العليا، منذ انتشارها إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة للانتخابات، نتائجها قد تسفر عن الكشف عن مخالفات متعلقة بقانون الانتخابات والنصوص المطبقة له أو المتعلقة بالعملية الانتخابية، المرتكبة من طرف الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار أو الإدارة المشرفة على تنظيم عملية الاقتراع، ففي هذه الحالة توجه المداومات إعدارات للمخالفين أو تصدر قرارات قصد إصلاح الخلل المكتشف، وفي حالة معاينتها أن الوقائع المعاينة تحتل وصف جزائياً تبلغ النائب العام المختص إقليمياً بهذه الوقائع.

- 02- سلطة تقرير عقوبات معنوية :

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، عند قيامها بوظيفتها الرقابية على مختلف المواعيد الانتخابية، قد تعاین مخالقات لقانون الانتخابات والنصوص المطبقة له، المرتكبة من طرف الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار بصفة تلقائية أو بناءً على شكوى، المخالقات التي منحها المشرع لمواجهتها سلطة توجيه إشعارات أو قرارات تكتسي طبيعة العقوبة الإدارية المعنوية .

- أ - الإشعار:

لقد عرفت المادتين 19 و 20 من القانون العضوي رقم 16-11، الإشعار وحددت شروط ونطاق استعماله وتوظيفه .

فهو يتمثل في كل كتاب توجهه الهيئة العليا إلى السلطات المكلفة بتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية وتنبئها بكل تقصير أو نقص أو أية ملاحظة تعابنها في تنظيم هذه العمليات أو إجراءها إلى الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين وممثلهم قانوناً بكل تجاوز صدر منهم أو ملاحظة أخرى تعابنها خلال المسار الانتخابي¹.

إن الإشعارات الصادرة عن أجهزة الهيئة، تتضمن وجوب استدراك الخلل المعاین في أقرب الآجال باتخاذ المساعي الضرورية والكفيلة بتحقيق ذلك، مع وجوب إعلام الهيئة العليا كتابياً بتلك المساعي والتدابير والإجراءات المتخذة .

فتبعاً لما تم سرده إن هذا الميكانيزم الذي منحه القانون للهيئة العليا يتعلق بإخلالات محددة لا ترقى إلى درجة خرق القانون، بل هي مجرد نقائص أو تقصير أو ملاحظات أو تجاوزات تسجلها مداومات الهيئة ولجنتها الدائمة . فالإشعار إعمالاً للمادتين 19 و 20 من القانون العضوي رقم 16-11 لم يربط إصداره بالتدخلات التلقائية، بل جعل في حالة تحقق التقصير أو النقص أو أية ملاحظة أخرى أو تجاوز في تنظيم الانتخابات ولم تشترط معابنتها من الهيئة العليا، فبهذا المعنى يمكن للهيئة إصدار الإشعار بناءً على الإخطارات المرفوعة إليها من الأحزاب السياسية أو المرشحين الأحرار، وليس بناءً على تدخلاتها التلقائية فحسب .

¹ أنظر: المذكرة الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المطبعة الرسمية، البسباس بنر مراد رايس، سنة 2017، ص 03.

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تفصل في الإخطارات والمعاینات الميدانية التلقائية التي تقوم بها عن طريق آلية الإشعار الذي تتخذه بعد تداول أعضائها في الموضوع وذلك بحضور أربعة أعضاء على الأقل من أعضاء اللجنة الدائمة في مجالات اختصاصها، باستثناء يوم الاقتراع فيصح بحضور عضوين فقط، على أن يتخذ بالأغلبية البسيطة وعند التساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً .

أما المداومة فتفصل في الإخطارات والمعاینات الميدانية التي تدخل في مجال اختصاصها، بحضور أربعة من أعضائها باستثناء يوم الاقتراع، فيصح حضور اثنين من أعضائها، ويتم إصدار الإشعار بالأغلبية المطلقة وعند تساوي الأصوات يكون صوت منسق المداومة مرجحاً .

لقد فصل النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في طرق الفصل في الإخطارات والتدخلات التلقائية، فاللجنة الدائمة للهيئة العليا ومداومات الهيئة المنتشر عبر الولايات تتدخل تلقائياً أو بناء على إخطار كتابي من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المرشحين الأحرار أو كل ناخب، تسجيل التدخلات والإخطارات في سجل خاص، مع إبلاغ رئيس الهيئة العليا بها، على أن يتضمن الإخطار اسم ولقب وصفة وتوقيع المعني وعنوانه ومضمون الإخطار وعناصر الإثبات إن وجدت، أما التدخل التلقائي فيكون عن طريق معاينة أعضاء الهيئة العليا خرقاً يمس شفافية ونزاهة العملية الانتخابية ويحررون بذلك تقريراً مفصلاً عنه يتم رفعه للجنة الدائمة أو للمداومة للفصل فيه بصفة فورية¹ .

إن الإشعارات الموجهة من طرف أجهة الهيئة العليا، يكون في المخالفات البسيطة، بحيث تشعر الهيئة العليا السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بكل ملاحظة أو تقصير أو نقص تم معاينته أو كشفه أثناء تنظيم العمليات الانتخابية وذلك حتى يتم تدارك وإصلاح الخلل أو النقص المعين، على أن يعلم المخالف الهيئة العليا المستقلة بمراقبة الانتخابات كتابياً بالمساعي التي شرع فيها للتدارك وتصحيح الخلل، كما أن الإشعار قد يصدر ضد الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار عن كل ملاحظة أو تجاوز صادر عنهم خلال كل مراحل عملية الاقتراع، التي يجب عليها كذلك تصحيح الخلل وإبلاغ الهيئة بالمساعي والتدابير المشروعة في اتخاذها للتدارك الخلل أو المخالفة التي تم معاينتها.

¹أنظر: من المادة 42 إلى 44 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

ب - القرار:

القرار هو ذلك التصرف القانوني الإداري الصادر عن اللجنة الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ومداوماتها المنتشرة عبر ربوع الوطن وفي الخارج، فصلا في المنازعات الانتخابية التي ترفع إليها سواء عن طريق الإخطار أو التدخل التلقائي والتي تتعلق بخرق أحكام القانون الانتخابي .

إن آلية القرار يمكن للهيئة العليا توظيفها في إطار ممارسة أعمالها الرقابية، وقد نصت المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-11، عليه وحددت نطاقه وإصداره في كل المسائل التي تدخل في صلاحيات الهيئة العليا .

قد تلجأ اللجنة الدائمة ومداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلى الفصل في الإخطارات، التي تخطر بها والمعاينات الميدانية التي تقوم بها عن طريق قرارات وذلك حسب جسامته التقصير أو النقص المرتكب من طرف السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية أو الأحزاب السياسية أو المرشحين الأحرار المشاركين في الانتخابات .

يتم اتخاذ القرارات الفاصلة في الإخطارات الواردة للهيئة العليا أو تدخلاتها التلقائية، بتعيين رئيس الهيئة أو منسق المداومة عضوا مقورا مهمته جمع المعلومات والوثائق المتعلقة بالملف، مع جواز له سماع كل شخص أو سلطة أو هيئة لها صلة بالعمليات الانتخابية وبعدها يحرر العضو المقرر تقريراً يعرضه على اللجنة الدائمة أو المداومة، اللتان تجتمعان بالاستدعاء من رئيس الهيئة أو من المنسق حسب الحالة، بغرض الفصل في الملف بحضور أربعة أعضاء على الأقل بالنسبة للجنة الدائمة واثنين على الأقل بالنسبة للمداومة، على أن يراعى التساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة، وتكون القرارات الصادرة بالأغلبية، مع ترجيح صوت الرئيس أو المنسق في حالة التساوي، الذي يوقع ويبلغ وينفذ القرارات ويخطر بها الجهات المعنية.

يجب الامتثال لهذه القرارات من كل أطراف العملية الانتخابية، اللذين في حالة امتناعهم عن تنفيذها يتم تسخير القوة العمومية لتنفيذها عن طريق طلب يقدم للنائب العام، مع إخطار هذا الأخير إذا كانت هذه الأفعال المعاينة تحتتمل وصفا جزائياً¹ .

¹ أنظر من المادة 45 إلى 50 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

يتم الفصل في الإخطارات والمعاینات الميدانية التلقائية في الآجال المعقولة بحسب ما تتطلبه وتفرضه عملية الاقتراع من سرعة والاستعجال، سواء تم الفصل في الموضوع المثار بقرار أو إشعار وذلك قصد بلوغ الهدف المنشود من عملية المراقبة والإشراف على عمليات الاقتراع .

إن الإشعارات العالقة التي تعذر لسبب ما تنفيذها، مبدئياً وإعمالاً للقاعدة العامة التي تنص على أن كل ما تصدره الهيئة العليا واجب النفاذ وبه تتحقق مصداقيتها وجديتها ويكون مانعاً للطعن فيها وفي نجاتها . فإذا تحقق الامتناع والمقاومة اعتماداً على المادة 21 المذكورة أعلاه، فيحق للهيئة أن تصدر قراراً بشأن الإشعار الممتنع تنفيذه¹ .

3 - سلطة إبلاغ النائب العام المختص إقليمياً :

في إطار الصلاحيات المرصودة من طرف المشرع للجنة الدائمة أو مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على مستوى ربوع ولايات الجمهورية أو في الخارج، بحسب اختصاص كل جهاز منهما، فإعمالاً لأحكام المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-11، التي مكنتهما من صلاحية إبلاغ النائب العام المختص إقليمياً إذا كان الإخطار أو المعاینة الميدانية تحتل وصفا جزائياً، قد يمس بنزاهة وشفافية الانتخابات أو في حالة عرقلة أعضائها خلال ممارسة المهام والصلاحيات الموكلة إليهم أو بمناسبة ذلك .

ب - الاختصاص الشبه القضائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

لقد منح القانون العضوي رقم 19-07، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، جملة من الصلاحيات من بينها اختصاصات شبه قضائية قصد تعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي إلى التداول السلمي والديمقراطي على السلطة وذلك بالاحتكام إلى سيادة الشعب بتنظيم انتخابات حرة ونزيهة وشفافة معبرة عن إرادة الشعب، الصلاحيات التي ندرسها فيما يلي :

01 - سلطة تقرير عقوبات معنوية :

إن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، عند قيامها بوظيفتها الرقابية، قد تكشف عن مخالفات لقانون الانتخابات والنصوص المطبقة له ترتكبها الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار بصفة تلقائية أو بناءً

¹ أنظر : المذكرة الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المطبعة الرسمية، البسباس بئر مراد رايس، سنة 2017، ص 04.

على شكوى، المخالفات التي منحها المشرع لمواجهتها سلطة توجيه إخطارات أو قرارات يمكن تكييفها على أنها عقوبات إدارية معنوية.

أ. سلطة اتخاذ إخطارات :

إن القانون العضوي رقم 07-19، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، في المواد 13 و14 و43 منه، أعطى لهذه الهيئة الإدارية المستقلة الضابطة للعملية الانتخابية، سلطة إخطار السلطات العمومية المعنية بالعملية الانتخابية والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا بأي ملاحظة أو نقص أو تجاوز يتم تسجيلها ومعاينتها خلال مختلف العمليات الانتخابية وذلك عن طريق أجهزتها.

ويجب على هذه الأطراف التي يتم إخطارها، العمل بسرعة وفي الآجال التي تحددها السلطة الوطنية لتدارك النقائص المبلغ عنها، على أن يتم إعلامها كتابيا بالتدابير والمساعي المتخذة .

ب. سلطة اتخاذ قرارات :

إن القانون العضوي رقم 07-19، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، منح لسلطة الوطنية، صلاحية التدخل بصفة تلقائية أو في حالة تلقيها كل عريضة أو تبليغ أو احتجاج يتعلق بالعملية الانتخابية، يرد إليها من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المرشحين الأحرار، تتعلق بخرق القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والأحكام التنظيمية ذات الصلة بالعملية الانتخابية .

هذه التدخلات للسلطة الوطنية، تترجم طبقا لأحكام المادة 15 من القانون العضوي رقم 07-19، في قرارات تبلغ بالوسائل المناسبة للفاعلين في العملية الانتخابية، تتخذ من طرف أجهزة السلطة الوطنية .

يجب الامتثال لهذه القرارات من كل أطراف العملية الانتخابية، اللذين في حالة امتناعهم عن تنفيذها يتم تسخير القوة العمومية لتنفيذها، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

2- سلطة إبلاغ النائب العام المختص إقليميا :

إنه في إطار الصلاحيات التي منحت من طرف المشرع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وطبقا لأحكام المادة 17 من القانون العضوي رقم 07-19، في حالة تسجيلها بأن الأفعال التي تم معاينتها أو تلك التي تم إخطارها بها تحتمل الوصف الجزائي، فتخطر بها فورا النائب العام المختص إقليميا .

وكما رأينا في الباب الأول من هذه الأطروحة أن القانون العضوي رقم 07-19، تم إلغائه بصفة صريحة بأحكام الأمر رقم 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، أين تم منح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحيات وآليات شبه قضائية، تماثل تلك الممنوحة لها في القانون الملغى وذلك قصد الإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتائية، ضمانا لممارسة حق الانتخاب بصفة حرة ودورية وشفافة .

إن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، عند قيامها بوظيفتها الرقابية، قد تكشف عن مخالفات للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات الساري المفعول والنصوص المطبقة له، قد ترتكبها الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار بصفة تلقائية أو بناءً على شكوى، المخالفات التي منحها المشرع لمواجهتها سلطة توجيه إخطارات أو قرارات يمكن تكييفها على أنها عقوبات إدارية معنوية وهذا طبقاً لأحكام المواد 46 و47 و48 من الأمر رقم 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ولها كذلك طبقاً لأحكام المادة 49 من الأمر رقم 01-21، سلطة إخطار النائب العام المختص إقليمياً، في حالة أن الأفعال التي سجلتها تكتسي طابعاً جزائياً، فتخطر بها فوراً النائب العام المختص إقليمياً قصد تحريك الدعوى العمومية طبقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.

الفاصلة

خاتمة :

إن السلطات الإدارية المستقلة هي طفرة عرفها الجهاز الإداري والتنظيم الإداري للدولة الحديثة فهي تتميز بمجموعة وجملة من الخصوصيات تجعلها مميزة عن باقي الأجهزة الإدارية العمومية الموجودة في الدولة، فهي لا تخضع للسلطة الرئاسية والرقابة التسلسلية، ما يمكنها من الاضطلاع بالمهام المسندة إليها قانونا، بشيء من الاستقلالية ما يكسبها الفعالية، استنادا على الصلاحيات الممنوحة لها، غير أن هذه الاستقلالية ليست على إطلاقها فهي نسبية، لأن أعمال هذه السلطات الضابطة تخضع لرقابة القضاء الذي يبسط رقابته على كل التصرفات والنشاطات بمختلف أنواعها، لأن القضاء هو صمام الأمان داخل الدولة، فهو الحامي للحقوق والحريات العامة وهذا طبقا لأحكام المادة 164 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم التي تنص " يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور . "

فهذه الهيئات الإدارية المستقلة لعبت دورا رئيسيا وهاما في إرساء مبادئ الحكم الراشد، لأنها سلطات متخصصة، ما يضيف على أعمالها ونشاطاتها الفعالية والنجاعة والحياد والشفافية التي تعد إحدى متطلبات الديمقراطية التي تسعى دولة القانون والحق لتحقيقها وبلوغها.

إلا أن دراسة هذه السلطات الإدارية في الجزائر من الناحية الواقعية، أبان عن غموض ونقص يكتنفها نظرا لحداتها في النظام الإداري الجزائري وهذا من ناحية مفهومها وصلاحياتها.

إن دراسة هذه السلطات الضابطة أظهر أنها ما هي إلا امتداد للسلطة التنفيذية وللإدارة المركزية وهذا من ناحية تعيين الأعضاء المؤلفين لهذه السلطات، الذين يتم تعيينهم وإنهاء مهامهم من طرف السلطة التنفيذية، الشيء الذي يؤثر على استقلالية هذه الهيئات على المستوى العضوي والوظيفي .

على هذا الأساس من الجدير إبداء جملة من الاقتراحات، مستوحاة من هذا البحث، بهدف دفع المشرع الجزائري للأخذ بها لتفعيل دور ومهام السلطات الإدارية المستقلة، حتى تلعب الدور الذي أنشأت من أجله وذلك حتى يواكب وينسجم مع التطور الذي يعرفه المجتمع وعليه يمكن إجمال هذه الاقتراحات فيما يلي :

- إن السلطات الإدارية المستقلة نظرا لتمتعها بجملة من الصلاحيات والاختصاصات، تعد اقتطاع من صلاحيات السلطات العمومية، الصلاحيات التي من بينها السلطة التنظيمية بنوعها السلطة التنظيمية المستقلة والسلطة تنظيمية التطبيقية، وكذا تمتعها بصلاحيات شبه قضائية، فلا بد من إضفاء عليها الشرعية

الدستورية وذلك بدسترة هذه السلطات الإدارية المستقلة، بالنص عليها من ضمن طائفة السلطات التي تحوز على هذين الاختصاصين وهذا نظرا لأهمية وحساسية السلطات التي تتمتع بها ولتعلقها في بعض الأحيان بحقوق وحرريات الأشخاص .

- لا بد من سن قانون عضوي، يحدد الإطار العام المنظم لهذه الهيئات الإدارية، باحتوائه على المبادئ القانونية العامة الناظمة لها، قصد الرجوع إليه في حالة عدم ورود أحكام في النص المنشئ لها .

- يجب إخضاع هذه الهيئات الإدارية إلى الرقابة الشعبية وذلك عن طريق إلزامها بإعداد تقارير دورية للبرلمان ممثل الإرادة الشعبية، موازاة مع الذي يقدم للسلطة التنفيذية، مع إمكانية دعوة رؤساء هذه الهيئات قصد الاستماع لهم حول المسائل القطاعية المرتبطة بوظيفتها التي تهم الشأن العام والرأي العام وهذا بإيجاد الإطار الدستوري الناظم لذلك .

- تعميم الطعن القضائي في السلطات القمعية والتحكيمية الممنوحة لبعض السلطات الإدارية المستقلة وذلك باحترام مبدأ التقاضي على درجتين، مع ضرورة التشديد على احترام الضمانات القانونية والقضائية، بتكريس مبدأ إيقاف التنفيذ لقرارات هذه الهيئات خاصة القرارات المتعلقة بالعقوبات الإدارية .

- تدعيم وتكريس استقلالية هذه الهيئات الإدارية المستقلة واقعا وقانونيا، حتى تضطلع بالمهام المرصودة لها تحقيقا للأهداف المرجوة من إنشائها وذلك بمنح الشخصية المعنوية للهيئات التي لا تتمتع بها وتوزيع سلطة التعيين بالنسبة لأعضائها بين السلطات الثلاث في الدولة وعدم قصرها على السلطة التنفيذية، على أن يتم تعيين رئيسها عن طريق انتخابه من بين أعضائها مع مراعاة في انتخابه شرط الكفاءة والخبرة، مع تكريس مبدأ حياد الأعضاء في النصوص التأسيسية للسلطات وحمائتهم من الضغوطات والإلزامهم بضرورة تقديم كشف عن ذمتهم المالية في بداية وخلال وفي نهاية العهدة الوظيفية، على أن يتم تقديم هذا الكشف للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

- الحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطات الإدارية المستقلة والتأثير عليها، وذلك بتوحيد القواعد المتعلقة بعهدة أعضائها، مع تحديد مدتها وعدد العهديات، مع ضمان عدم قابلية رئيسها للعزل إلا في حالة حدوث مانع له أو في حال ارتكابه لجنحة أو جناية، باستثناء الجرح غير العمدية .

- توحيد التسمية بالنسبة لهذه الهيئات، بإطلاق عليها الهيئات الإدارية المستقلة أو الهيئات الإدارية الضابطة، ذلك لأن مصطلح السلطة (Autorité) يدل على المهام الموكلة أو الامتياز الذي تتمتع به هذه

الهيئات وهو تعبير على المعيار المادي الذي يعد استثناء في تحديد الاختصاص بالنسبة للقضاء الجزائري عن الأصل العام والقاعدة العامة المتمثلة في المعيار العضوي .

ختاما نقول أن نجاح أي نظام أو مشروع ما، مرتبط بوجود الإرادة والقناعة السياسية لدى صناع القرار في الدولة، بإيمانهم أولا بدولة القانون والحق وثانيا بالديمقراطية السياسية والإدارية كخيار ونظام معتمد لتسيير وإدارة الشؤون العامة في إطار ضمان وكفالة الحقوق والحريات العامة للأشخاص المتواجدين على مستوى إقليم الدولة .

الملاحق

قرار رقم 2000 ق 03 الصادر
يوم 19 نوفمبر 2000
المتعلق بالإخطار الوارد من الشركة
المغربية للمعارض الدولية
ضد الشركة الجزائرية للمعارض .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

مجلس المنافسة

قرار رقم 2000 ق 03

الصادر يوم 19 نوفمبر 2000

المتعلق بالإخطار الوارد من الشركة المغربية للمعارض الدولية
ضد الشركة الجزائرية للمعارض.

إن مجلس المنافسة،

بعد الإطلاع على الرسالة المؤرخة في 30 ماي 1999 و المسجلة في 2 أوت 1999 تحت رقم 02/م/إم/99 التي أخطرت بموجبها الشركة المغربية للمعارض الدولية مجلس المنافسة بممارسات الشركة الجزائرية للمعارض المتمثلة في فرض حق الاعتماد بصفة انتقائية.

بعد الإطلاع على الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة.

بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة.

بعد الإطلاع على وثائق الملف.

بعد الإستماع إلى المقرر و ممثل وزير التجارة.

بعد الإستماع إلى الملاحظات التي قدمها ممثلو الشركة الجزائرية للمعارض و محاميها.

أعتبارا أن الشركة الجزائرية للمعارض لم يسبق لها أن لدبتت من أجل مثل هذه الممارسة مما يستوجب معه إفادتها بطرف استثنائية و إدانتها بغرامة تمثل 1% من رقم الأعمال لأخر سنة مختتمة المقرر بثلاث و خمسين مليون و مائتين و خمسين ألف دينار (53.250.000,00 DA).

يقرر

المادة الأولى: تومر الشركة الجزائرية للمعارض بالكف فورا عن الممارسة المشار إليها آنفا.

المادة الثانية: تسلط على المؤسسة الجزائرية للمعارض غرامة قدرها ثلاث و خمسون مليون و مئتان و خمسون ألف دينار (53.250.000,00 DA).

تمت المداولة بناء على التقرير الشفوي للسيدة دوم من قبل :

السيد عبد القادر بوقامه، رئيسا - السيدة : عائشة مطلاوي - السادة :
محمد سي علي - عبد القادر فضالة - عمار بن سلامة - عبد المجيد دنوني - عبد
العزیز زكري - أعضاء.

الرئيس

السنة	1998		1999	
	الطلب الوطني 2/م	الطلب الأجنبي 2/م	الطلب الوطني 2/م	الطلب الأجنبي 2/م
مقدموا الخدمات	21.660	440	4000	2/م
الشركة الجزائرية للمعارض	4.960	640	1.400	2/م
العارضون	200	240	50	2/م
مقدمو الخدمات المعتمدون	26.820	1.320	29.580	2/م
المجموع				

أعتبر أن إنجاز 78% و 80% من الطلب الإجمالي للمعارضين خلال هذه الفترة من طرف الشركة الجزائرية للمعارض يعكس وضعية هيمنة الشركة المذكورة على سوق إنجاز الأقسام أثناء هذه الفترة.

أعتبر أن حق الإعتماد كما هو مطبق من طرف الشركة الجزائرية للمعارض من شأنه أن يؤدي إلى إقصاء المنافسين القلائل الموجودين في السوق.

أعتبر أن الحفاظ على الحد الأدنى من المنافسة يتطلب إخضاع كل المتدخلين إلى نفس الالتزامات بما في ذلك الشركة الجزائرية للمعارض عندما تتدخل في سوق تركيب الأقسام كمقدمة للخدمات.

أعتبر أن التطبيق الانتقائي لحق الإعتماد يعد فعلاً من شأنه أن يقلص أو يزيل مزايا المنافسة على مستوى السوق المذكورة مادام أنه صادر عن عون اقتصادي في وضعية هيمنة.

أعتبر أن يشكل بهذه الصفة تعسفا في وضعية الهيمنة يقع تحت طائلة المادة 7 من الأمر المتعلق بالمنافسة.

أعتبر أن التعسف في وضعية الهيمنة يعاقب عليه حسب المادة 14 من الأمر المذكور بغرامة مالية تتراوح قيمتها بين مرة ونصف وثلاثة أضعاف الربح غير المشروع أو تساوي 7% على الأكثر من رقم الأعمال لأخر سنة محتمة.

بعد الإطلاع على الملاحظات المقدمة من طرف ممثلي الشركة المغربية للمعارض.

أعتبر أن الإخطار الوارد من الشركة المغربية للمعارض سبق و أن نظر فيه المجلس في الجلسة المنعقدة في 15 ديسمبر 1999 تقرر خلالها إرجاء الفصل فيه مع الأمر بإجراء تحقيق إضافي (قرار رقم 99 ق 05 المؤرخ في 15/12/1999) قبل إعادة إرجاءه في الجلسة هذه للنظر فيه من جديد بعد إنجاز التحقيق المذكور.

أعتبر أنه تجدر الإشارة على سبيل التنكير أن الشركة المغربية للمعارض تتنازع في قانونية حق الإعتماد الذي أنشأته الشركة الجزائرية للمعارض وتشدد عرضيا على طابعه التمييزي إذ يطبق على مقدمي الخدمات المعتمدين دون العارضين الذين يقيمون أقسامهم بوسائلهم الخاصة والشركة الجزائرية للمعارض عندما تتدخل كمقدمة للخدمات.

أعتبر أنها تؤكد أن حق الإعتماد يمثل 40% من السعر المتوسط المقدر بألف دينار لإنجاز قسم لفائدة مؤسسة وطنية و 30% من السعر المتوسط الذي تعهدت به لإنجاز القسم المصري في معرض الجزائر تجر عنه زيادة في التكلفة تؤثر على قدرة مقدمي الخدمات المعتمدين التنافسية.

أعتبر أن ما يبرر من وجهة نظر الشركة الجزائرية للمعارض حق الإعتماد المحدد بـ 400 دينار للمتر المربع لإقامة أقسام العارضين الجزائريين و 30 دولار للمتر المربع لإقامة أقسام العارضين الأجانب هو اسم الشركة نفسه بالإضافة إلى ملكيتها للموقع وممارسات المهنة وأعرافها.

أعتبر أن سوق إنجاز الأقسام كان يتقاسمه خلال سنتي 1998 و 1999 كل من الشركة الجزائرية للمعارض والعارضين الجزائريين والأجانب الذين ينجزون أقسامهم بوسائلهم الخاصة بالإضافة إلى مقدمي الخدمات المعتمدين من طرف الشركة الجزائرية للمعارض الذي أرتفع عددهم من إثنيون (02) في سنة 1998 (شركة المغربية للمعارض ومؤسسات "أبريو") إلى أربعة (04) في سنة 1999 (قرافتيك، مؤسسات "أبريو" - الشركة المغربية للمعارض ومؤسسات "متر")، وأنه كان من حيث طلبات الإنجاز على النحو التالي :



Décision n° 2000 D 03
Du 19 novembre 2000
relative a la saisine émanant
de la société Maghrébine d'expositions
internationales " Somex " a l'encontre
de la société algérienne des foires et
expositions " Safex " .

Que le Conseil de la Concurrence arrête le montant de l'amende en fonction de la gravité des pratiques retenues, de leurs effets sur le marché et des antécédents de leur auteur.

Considérant que la « SAFEX » n'a jamais été sanctionnée pour des pratiques similaires ; qu'il convient, en conséquence, de lui accorder le bénéfice de circonstances exceptionnelles et de lui infliger une amende représentant 1 % du chiffre d'affaires de la dernière année clôturée, évalué à 53.250.000,00 DA.

DECIDE :

Article Premier :

Il est fait injonction à la SAFEX de mettre fin immédiatement à la pratique sus-visée.

Article deux :

Une amende de cinquante trois millions deux cent cinquante mille dinars (53.250.000,00 DA) est infligée à la Société Algérienne des Foires et Expositions.

Délibéré sur le rapport oral de Madame DOUM Par :

Mr. Abdelkader BOUFAMA, PRESIDENT - Mme METALAOUI Aicha
- Mrs Mohamed SI-ALI - Amar BENSLAMA - Abdelkader FEDALA - Haouès BELLIL - Abdelaziz ZEKRI - Lazhar GHAMRI - Mounir GAOUAR - Abdelmadjid DENNOUNI - Membres

Le Président

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
CONSEIL DE LA CONCURRENCE مجلس المنافسة

DECISION N° 2000 D 03 DU 19 NOVEMBRE 2000

RELATIVE A LA SAISINE EMANANT DE LA SOCIETE
MAGHREBINE D'EXPOSITIONS INTERNATIONALES « SOMEX »
A L'ENCONTRE DE LA SOCIETE ALGERIENNE DES FOIRES
ET EXPOSITIONS « SAFEX ».

Le Conseil de la Concurrence,

Vu la Lettre en date du 30 Mai 1999 enregistrée le 02 Août 1999 sous le n° 02/SP/CC/99 par laquelle LA Société SOMEX a saisi le Conseil de la Concurrence.

Vu l'ordonnance n° 95-06 du 25 Janvier 1995, relative à la concurrence.

Vu le décret présidentiel n° 96-44 du 17 Janvier 1996 fixant le règlement intérieur du Conseil de la Concurrence.

Vu les pièces du dossier.

Le Rapporteur et le Représentant du Ministre du Commerce entendus.

Vu les observations présentées par les Représentants de la SAFEX et son conseil.

Vu les observations présentées par les Représentants de la SOMEX.

Considérant que la saisine de la société « SOMEX » a été examinée par le Conseil de la Concurrence lors de la séance du 15 Décembre 1999 et qu'elle a fait l'objet d'une décision de sursis à statuer pour complément d'instruction (Décision n° 99 D 05) ; qu'après exécution du complément d'instruction, elle a été inscrite à l'ordre du jour de la présente séance pour être examinée de nouveau.

Que, pour mémoire, il convient de noter que la société « SOMEX » conteste la légalité du droit d'agrément instauré par la « SAFEX » et accessoirement, souligne son caractère discriminatoire dans la mesure où il est appliqué aux prestataires agréés, à l'exclusion des autres agents économiques tels que les exposants qui construisent leurs stands par leurs propres moyens et la « SAFEX » en tant que prestataire de services.

Qu'elle fait valoir que ce droit d'agrément représentant 40 % du prix moyen de mille dinars pour la réalisation d'un stand d'une entreprise nationale et plus de 30 % du prix auquel elle a soumissionné pour la réalisation du stand de l'Egypte à la Foire Internationale d'Alger se traduit pour les prestataires agréés par un surcoût qui affecte leur capacité à soutenir la concurrence.

Considérant que, du point de vue de la « SAFEX », le droit d'agrément fixé à 400/M2 pour le montage du stand d'un exposant national et de 30 Dollars pour la réalisation du stand d'un exposant étranger est justifié par la raison sociale de l'entreprise, par le fait qu'elle est propriétaire du site et par les usages et pratiques de la profession.

Considérant que pendant les années 1998 et 1999, le marché de montage des stands était partagé entre la société « SAFEX », les exposants nationaux et étrangers qui réalisent leurs stands par leur propres moyens et des prestataires agréés par la « SAFEX » dont le nombre est passé de 2 en 1998 (SOMEX et Ets-ABRIEUX) à 4 en 1999 (GRAFITEC, Ets. ABRIEUX, SOMEX et Ets. METRA) ; que, concernant les demandes de réalisation des stands, il se présentait comme suit :

ANNEES	1998		1999	
	Demande Nationale/M2	Demande Etrangère/M2	Demande Nationale/M2	Demande Etrangère/M2
- SAFEX	21660	440	20500	4000
- EXPOSANTS	4960	640	8200	1400
- PRESTATAIRES AGREES	200	240	880	50
- TOTAL	26820	1320	29580	5450

Considérant que la réalisation par la « SAFEX », en 78 % et 80 % de la demande globale des exposants reflète la position dominante sur le marché de réalisation des stands qui était la sienne durant cette période.

Considérant que, tel qu'il est appliqué par la « SAFEX », le droit d'agrément risque d'aboutir à l'élimination des rares agents économiques présents sur le marché.

Considérant que le maintien d'un minimum de concurrence sur le marché implique que tous les intervenants soient soumis aux mêmes obligations, y compris la « SAFEX » dans l'hypothèse où elle intervient le marché de montage des stands comme prestataire de services.

Que l'application discriminatoire du droit d'agrément par un agent économique en situation de position dominante est un acte de nature à réduire ou à éliminer les avantages de la concurrence sur le marché en question.

Qu'à ce titre, il constitue un abus de position dominante relevant de l'article 7 de l'ordonnance relative à la concurrence.

Considérant que l'abus de position dominante est sanctionnée en vertu de l'article 14 de la même ordonnance par une amende dont le montant varie entre une fois et demi et trois fois le montant du profit illicite résultant de l'abus de position dominante ou qui équivaut à 7 % au plus du chiffre d'affaires de l'année clôturée.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

مجلس المنافسة

المعاينات.

السوق المعنية و موقع المؤسسة المشتكى بها.

- السوق المعنية.

تتميز سوق الأجهزة التلفزيونية والهواتف الخ... بندرة المتدخلين فيها على مستوى الإنتاج و تبعية جل المتعاملين من حيث التوزيع على المستوى الوطني و بوجه أخص على مستوى المنطقة الغربية للبلاد.

و ينقسم هذه السوق بدرجة متفاوتة عند من المتعاملين و هم :

- المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية التي تحتل الصدارة من حيث الإنتاج.
- عدد قليل من المؤسسات الناشئة التي يقتصرون نشاطها على التوزيع.
- بعض المتعاملين الذين يستوردون بصفة غير منتظمة هذا النوع من الأجهزة.
- مجموعة هامة من المورعين بالجملة.
- التجار المخصصين في إعادة البيع.

و الجدير بالملاحظة أن تشكيلة الأجهزة الإلكترونية التي تتجهها المؤسسة المذكورة غير قابلة للإسبدال حيث يفضلها المستهلكون نظرا لجودتها و توفر قطع الغيار و خدمات ما بعد البيع التي تتكفل بها المؤسسة فضلا عن إمكانية الاستعانة بالعديد من التقنيين الخواص ذوي الخبرة في صيانة و تصليح هذه الأجهزة بصفة خاصة و قلة وفرة المنتجات المستوردة في ذات المنطقة الجغرافية أي سيدي بلعباس أين توجد الوحدة التي تضع فيها منتجات المؤسسة المعنية. علما بأن كلفة نقل المنتجات المستوردة انطلاقا من مناطق أخرى قد تجعل المنافسة أمرا مستحيلا.

قرار رقم 99 في 01

الصادر عن مجلس المنافسة يوم 23 جوان 1999
المتعلق بالممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية
للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس)

إن مجلس المنافسة،

بعد الإطلاع على الرسالة رقم 194/وت/أع/98 المؤرخة في 11 فيفري 1998 و المسجلة يوم 15 فيفري 1998 تحت رقم 01/م/أه/98 التي أخطرت بموجبها السيد وزير التجارة مجلس المنافسة بالممارسات التي تكون قد ارتكبتها المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس).

بعد الإطلاع على الأمر رقم 95-06 المؤرخة في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة.

بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة.

بعد الإطلاع على أوراق الملف.

بعد الاستماع إلى المقرر و ممثل وزير التجارة.

يصدر القرار المؤسس على المعاينات و الأسباب الآتي تبيئتها :

- تحديد موقف المؤسسة المشتمكي منها -

يستخلص من معطيات مختلفة أن المؤسسة المشتمكي منها تعد في الفترة التي حدثت فيها الوقائع موضوع الإخطار (1996) المأمون الرئيسي للسوق من المنتجات الإلكترونية و البهائيات الخ... لا سيما في المنطقة الغربية من الوطن.

و تؤكد الإحصائيات الجبركية هذا الواقع حيث تفيد أن قيمة الأجهزة المستوردة خلال هذه الفترة (1996) بلغت 408.716.036,00 ديناراً بينما بلغ رقم أعمال المؤسسة المذكورة خلال نفس الفترة 3988 مليون ديناراً. مما يجعل قيمة الواردات من هذه المنتجات لا تتجاوز 20 % من رقم أعمالها.

يبين على ضوء ما سبق أن حصة المؤسسات المختصة في التركيب حصة مؤازعة و أن المؤسسة المشتمكي منها كانت تحتل في الفترة المذكورة و بدون منازع وضعية هامة في السوق على مستوى التراب الوطني و بصفة أخص في المنطقة الغربية منه.

- الوقائع -

أحضر السيد وزير التجارة مجلس المنافسة وفقاً لأحكام المادة 23 من الأمر المتعلق بالمنافسة مشيراً إلى قيام مصالح التحقيقات بولاية سيدي بلعباس بتجريات حول بعض الممارسات الصادرة عن المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية و ذلك إثر الشكوى التي تقدم بها المسمى "ش. ي." بائع بالجملة للأجهزة الإلكترونية و التي تحمل توقيع كل من "ب. م. م." و "ز. ش." و "م. م."

و تتلخص الوقائع الواردة في الإخطار في معاملة المؤسسة المشتمكي منها معاملة تفضيلية لبعض الزبائن حيث يستفيدون بامتيازات تتمثل على وجه الخصوص في :

- استعمال مخازن المؤسسة.
- الحصول على كميات هامة من المنتجات على حساب باقي الزبائن.
- كمييات الدفع.
- التخفيضات في الأسعار.

و عليه فإن المجلس .

من حيث التمثل :

أعتاراً أن أصفة القانونية لمباشرة الإخطار متوفرة لدى المحضر وذلك وفقاً لأحكام المادة 23 من الأمر المتعلق بالمنافسة.

أعتاراً أن الإخطار رفع في الأحوال المنصوص عليها في المادة 28 من الأمر المذكور مما يجعل الوقائع لم تقادم بعد.

من حيث الإجراءات :

أعتاراً أن مختلف الأطراف مكنت من الإطلاع على الإخطار و التقرير و من إيداء ملاحظاتهم المكتوبة أثناء سيران التحقيق.

أعتاراً أن قضية الحال سبق و أن أدرجت في جلسة 13 ديسمبر 1998 لتسحب فيما بعد من جدول الأعمال بطلب من المؤسسة لتمكينها من الحضور و تقديم الملاحظات الشفوية التي تراها ضرورية.

أعتاراً أنها استدعت لحضور جلسة 23 جوان 1999 التي أدرجت فيها هذه القضية و بذلك تكون قد استوفيت كل الإجراءات المنصوص عليها في الأمر المتعلق بالمنافسة و النظام الداخلي.

أعتاراً أنها لم تستجب لإستدعاء المجلس لذا فإن هذا الأخير يقرر صرف النظر عن غيابها و البت في القضية.

في الموضوع :

- حول استعمال مخازن المؤسسة المشتمكي منها من قبل بعض الزبائن.

أعتاراً أنه يستفاد من معاينات المحققين أن المؤسسة المشتمكي منها تضع مخزنها تحت تصرف بعض الزبائن دون الآخرين.

أعتباراً أن مثل هذا الإلتياز يسمح للمستفيدين به بقبول مصاريف التخزين بل ربما بتفاديها كلية.

أعتباراً أن تصرف المؤسسة المذكورة على هذا النحو يعد تمييزاً في شروط التسليم.

- حول الكميات المسلمة.

أعتباراً أنه يعاب على المؤسسة المشتكى منها هو التمييز بين الزبائن من حيث الكميات المسلمة لهم إذ لا تسجيب لطلبات البعض بحجة عدم توفر المنتجات و تسلم البعض الأخر كميات تفوق طلباتهم.

أعتباراً أن هذه المؤسسة تنكر القيام بعمل هذه التصرفات و تؤكد استجابتها لكل الطلبات بما فيها طلبات المسمى "ش. ي." الذي يتوهم لديها بصفة منتظمة.

لكن أعتباراً أنه يستخلص من فحص طلبات البضاعة المودعة سنة 1996 و مقارنتها مع الكميات المسلمة فعلاً لبعض الزبائن أن كلاً من السيدين "ب. ي. م." و "م. ب." قد استفادا بحصص تفوق بكثير حصص باقي الزبائن من حيث الكمية.

أعتباراً أنه يتضح من الوثائق الملحقة بالملف أن المسمى "ش. ي." الذي أودع طلبات يومي 6 جانفي و 17 أفريل 1996 لإقتناء خمسين تافازا (50) و سبعمائة هوائية (700) أسعر بعدم توفرها بينما استجيب كلية يومي 7 جانفي و 17 أفريل 1996 لطلبات المسمى "م. ب." من نفس المنتجات.

أعتباراً و الحال هذه أن التذرع بعدم توفر المنتجات لتبرير عدم تلبية طلبات زبون في الوقت الذي تسلم فيه لزببون أخر تعد رفضاً مقنعاً للبيع.

- حول التمييز في كيفية الدفع.

أعتباراً أنه يستخلص من أوراق الملف أن الطرف المشتكى منه أقر لفائدة زبائنه كميات دفع يتم بموجبها تسديد 30% من المبلغ الإجمالي عند رفع المنتجات على أن يدفع المبلغ المتبقي على مدى فترة تتراوح ما بين أربعة و ستة أشهر.

أعتباراً أن الطرف المذكور يشير إلى أن كيفية الدفع هذه تدخل ضمن السياسة التجارية التي تطبق على كافة المتعاملين معه.

لكن أعتباراً أنه يتبين من أوراق الملف أنه إذا كان حل الزبائن يستدوي النسبة المذكورة أعلاه فإن هناك من الزبائن من يستفيد عند أول دفع بنسبة أقل بكثير حيث لا يتعدى مقدارها 19% من المبلغ الإجمالي.

- حول التخفيضات في الأسعار.

أعتباراً أنه يستفاد من معانيات المحققين أن المؤسسة المشتكى منها تمنح الزبائن الذين يقتنون كميات دامة من المنتجات تخفيضات معتبرة.

أعتباراً أن المؤسسة المذكورة تبرز ذلك بالسياسة التجارية التي تنتهجها و التي تهدف إلى تسويق أكبر كمية ممكنة من المنتجات لتغطية الأجرور.

لكن أعتباراً أن ما يعاب على المؤسسة ليس بوحى سياسة تجارية معينة و لكن تطبيقها بصفة انتقائية، و ذلك بتفضيل بعض الزبائن من حيث الكميات المسلمة لهم مما يجعلهم يحصلون على تخفيضات لا يستهان بها.

أعتباراً أنه إذا كان للمؤسسة كامل الحرية في تحديد السياسة التجارية التي تخدم مصالحها فإنه لا يجوز لها من منظور قانون المنافسة استعمال هذه الحرية للحد من المنافسة بين مختلف البائعين أو لإضعاف قدرة البعض على منافسة البعض الأخر.

أعتباراً و الحالة هذه أن الممارسات التي أقدمت المؤسسة على ارتكابها قائمة و تشكل في حد ذاتها تعسفاً في استقلال و صعية الهيمنة طالما أنها من فعل مؤسسة في وصعية هيمنة مما يستوجب معه الأخذ بأحكام المادة 7 من الأمر المتعلق بالمنافسة.

أعتباراً أن التعسف في وصعية الهيمنة يعاقب عليه حسب المادة 14 من الأمر المذكور بغرامة مالية تتراوح قيمتها بين مرة و نصف و ثلاثة أضعاف الربح غير المشروع أو تساوي 7% على الأكثر من رقم الأعمال لأخر سنة مختتمة.

أعتباراً أن المجلس يأخذ في غياب تقييم الربح غير المشروع برقم أعمال المؤسسة لأخر سنة مختتمة.

أعتباراً أن المجلس يعتمد في تحديد مبلغ الغرامة على مبدأ التدرج بحسب
حظورة الممارسات و مدى تأثيرها على السوق.

أعتباراً أنه لم يسبق و أن أنشئت المؤسسة المشتكى منها من أجل مثل هذه
الممارسات لذا فإن المجلس بقرار إدارتها بطررف استثنائية و تمكينها من تدراك
الأسباب التي أتت بها إلى الإخلال بأحكام المادة 7 من الأمر المتعلق بالمنافسة.

يقرر

المادة الأولى :

على المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس) أن تكف
فوراً عن الممارسات المشار إليها أنفاً و المحظورة بموجب المادة 7 من الأمر رقم 95-06
المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة.

المادة الثانية :

تسلط على المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس)
غرامة قدرها أربعة ملايين و ثلثمائة و ثمان و أربعون ألف و خمسمائة و ستون ديناراً
(4.348.560,00 دج).

تمت المداولة بناء على التقرير الشفوي للسيدة دوم من قبل :

السيد عبد القادر بوفامه - رئيساً - السيدة عائشة مطلاوي - المادة :
محمد سي علي - عمار بن سلامة - حواس بليل - عبد العزيز زكري - لزهري
عبد القادر شاكور - عبد الوهاب بن لطرش - أعضاء.

- الأسعار المتداولة.

أعتبراً أن المستوردين المشتكى منهم يتكرون ممارسة أسعار أقل من سعر التكلفة موضحين أن المنتج المعني يشتري بمبلغ 110.80 فرنك بلجيكي و يباع بمبلغ 245.02 دج دون الرسوم أي بمبلغ يعادل 300 دج مبيين بذلك أن سعر البيع يتوقف بكثير سعر التكلفة الحقيقي.

أعتبراً على فرض أن المنتج المستورد يعادل المنتج الذي تصنعه بشروط من حيث الطبيعة والميزات و يباع بسعر قد يكون سعر محظور بموجب المادة 10 من الأمر المتعلق بالمنافسة فعلى الطرف المخطر أن يقدم الدليل على أن خصومه قاموا بذلك بهدف الحد من المنافسة.

أعتبراً أنه لا يوجد أي دليل متحثبت أن المستوردين المشتكى منهم قد باعوا منتوجاً ينافس منتج الشاكي بسعر أقل من سعر التكلفة الحقيقي و أنهم قاموا بذلك بهدف الحد من المنافسة في السوق.

أعتبراً زيادة على ذلك، أن الطرف المخطر لم يمثل إلى الاستدعاء الذي أرسل له قصد حضور إلى الجلسة لتقديم العناصر الكافية لإثارة المجلس.

أعتبراً أنه بناء على ما سبق يتعين الإعلان عن عدم قبول الإخطار.

يقرر

المادة الوحيدة : يصرح المجلس بعدم قبول الإخطار رقم 99/13.

تمت المداولة بناء على التقرير الشفوي من قبل :

السيد رئيساً - السيد
السيد - السيد
السيد - أعضاء.

أعتبراً أن المادة المذكورة تمنع على كل عون اقتصادي بيع سلعة بسعر أقل من سعر التكلفة الحقيقي إذا كانت هذه الممارسة قد حالت عن قواعد المنافسة في السوق أو يمكن أن تحد منها.

أعتبراً أن الشركة المخطرة تزعم أن الشركات المذكورة تستورد سلعتها و تعيد بيعها في السوق الداخلية بسعر أقل من سعر التكلفة الذي يقرب حسب ثوابها 916 دج لكل كيلو غرام الواحد.

أعتبراً أنه بناء على الإشارة إلى بعض الحقائق، الرسوم الجمركية فإن المخطرة لم تقدم العناصر المضبوطة التي أتمدت عليها لتحديد سعر التكلفة و لا الكميات المباعة من طرف المستوردين المشتكى منهم بالسعر الذي تزعمه.

أعتبراً أن المستوردين الذين استجابوا لاستدعاء المجلس يفتنون مزاعم الطرف المخطر حول تغطيتين أساسيتين : طبيعة السلعة المعنية و السعر المتداول.

- المنتج المستورد.

أعتبراً أن ممثل مؤسسة بلغت النظر إلى أن المنتج الذي يستورده يمثل في دقيق للتحخير في حين أن منتج شركة الذي لم يعرف على حد قوله نجاحاً ملحوظاً في السوق هو مسحوق محسن للخبز.

أعتبراً أن شركة تلج بدورها على طبيعة السلعة التي تروجها و المستوردة تحت تسمية "أزيمات" و عدم خضوعها لنظام القيمة المضافة من حيث الحقوق و الرسوم الجمركية.

أعتبراً أن السؤال المطروح يدور حول مدى قابلية منتج الظروف المخطر للإستبدال بالمنتجات المستوردة أي إمكانية حل المنتجات المباعة من طرف المستوردين محل منتج

أعتبراً أن المنتجات المستوردة ليست منتجات منافسة لمنتج المخطر بقدر ما هي منتجات مكملة له.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

قرار ق/13-25/ل م المؤرخ في 26 سبتمبر 2013 يتضمن الموافقة على إجراءات ربط زبائن الطاقة الغازية ذات تدفق يقل عن أو يساوي 2500 متر مكعب/سا بشبكة توزيع الغاز ذات الضغط المتوسط والمنخفض

اللجنة المديرة ،

- بمقتضى القانون رقم 02-01 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002 والمتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات لاسيما المادة 96؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 27 شعبان عام 1426 الموافق للفتاح أكتوبر سنة 2005 المتضمن تعيين رئيس اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 14 جمادى الثاني عام 1424 الموافق للفتاح أوت سنة 2004 المتضمن تعيين مدراء اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 4 صفر عام 1433 الموافق 29 ديسمبر سنة 2011 الذي يتضمن تعيين مدير باللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-95 المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1431 الموافق 17 مارس سنة 2010، الذي يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تمويل الزبائن بالكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-138 المؤرخ في 28 جمادى الأولى عام 1431 الموافق 13 مايو سنة 2010، الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم واستغلال وصيانة شبكات توزيع الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى قرار اللجنة ق/05-01/ل م 08 فيفري 2005، المتضمن القانون الداخلي للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- باعتبار إجراءات ربط زبائن الطاقة الغازية ذات تدفق يقل عن أو يساوي 2500 متر مكعب/سا بشبكة توزيع الغاز ذات الضغط المتوسط والمنخفض، المعروضة من طرف شركة توزيع الكهرباء والغاز للغرب (ش ت غ) في مذكرتها رقم 1711/رم ع/2013 المؤرخة في 17 جوان 2013 على لجنة ضبط الكهرباء والغاز للموافقة عليها؛
- بناء على تقرير مدير قسم حماية المستهلكين، الترخيصات والمرفق العام وبعد المداولة وفقا لقانونها الداخلي في اجتماعها المنعقد في 31 يوليو 2013؛

تقرر

المادة 1 : يهدف هذا القرار إلى الموافقة على إجراءات ربط زبائن الطاقة الغازية ذات تدفق يقل عن أو يساوي 2500 متر مكعب/سا بشبكة توزيع الغاز ذات الضغط المتوسط و المنخفض وهذا، وفقا للمادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 10-95 المؤرخ في 17 مارس 2010 الذي يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز .

الإجراءات الموافقة عليها ملحقه بهذا القرار .

المادة 2 : يلتزم الموزع بإعلام الزبائن المعنيين بهذه الإجراءات بكل وسائل الاتصال الممكنة.

المادة 3 : كل تعديل للإجراءات الموافقة عليها تخضع إلى الموافقة المسبقة للجنة ضبط الكهرباء والغاز .

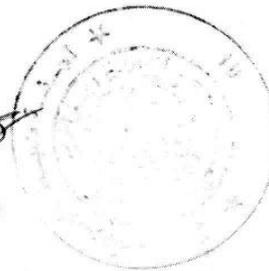
المادة 4 : يدخل هذا القرار حيز التنفيذ من تاريخ التوقيع عليه.

عن اللجنة المديرة

الرئيس



ن. عثمان





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

قرار ق/26-13/ل م المؤرخ في 26 سبتمبر 2013 يتضمن الموافقة على إجراءات ربط زبائن الطاقة الكهربائية ذات قدرة تفوق 15000 كيلوواط بشبكة نقل الكهرباء ذات الجهد العالي فئة "ب"

اللجنة المديرة ،

- بمقتضى القانون رقم 02 - 01 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002 والمتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات لاسيما المادة 96؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 27 شعبان عام 1426 الموافق للفتاح أكتوبر سنة 2005 الذي المتضمن تعيين رئيس اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 14 جمادى الثاني عام 1424 الموافق للفتاح أوت سنة 2004 المتضمن تعيين مدراء اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 4 صفر عام 1433 الموافق 29 ديسمبر سنة 2011 يتضمن تعيين مدير باللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 06- 430 المؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء واستغلالها وصيانتها؛
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07- 293 المؤرخ في 14 رمضان عام 1428 الموافق 26 سبتمبر سنة 2007 ، الذي يحدد كفاءات التموين واستخدام الغير لشبكات نقل وتوزيع الكهرباء والغاز؛
- بمقتضى القرار المؤرخ في 14 صفر عام 1429 الموافق 21 فبراير سنة 2008، الذي يحدد القواعد التقنية للتوصيل بشبكة نقل الغاز وقواعد التحكم في المنظومة الغازية؛
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10- 95 المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1431 الموافق 17 مارس سنة 2010، الذي يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز؛
- بمقتضى قرار اللجنة ق/0501/ل م 08 فيفري 2005، المتضمن القانون الداخلي للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛
- باعتبار إجراءات ربط زبائن الطاقة الكهربائية ذات قدرة تفوق 15000 كيلوواط بشبكة نقل الكهرباء ذات الجهد العالي فئة "ب" ، المعروضة من طرف شركة توزيع الكهرباء والغاز غرب (ش ت غ) في مذكرتها رقم 1711/رم ع/2013 المؤرخة في 17 جوان 2013 على لجنة ضبط الكهرباء والغاز للموافقة عليها؛

- بناء على تقرير مدير قسم حماية المستهلكين، الترخيصات والمرفق العام وبعد المداولة وفقا لقانونها الداخلي في اجتماعها المنعقد في 31 يوليو 2013؛

تقرر

المادة 1 : يهدف هذا القرار إلى الموافقة على إجراءات ربط زبائن زبائن الطاقة الكهربائية ذات قدرة تفوق 15000 كيلوواط بشبكة نقل الكهرباء ذات الجهد العالي فئة "ب" وهذا، وفقا للمادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 10- 95 المؤرخ في 17 مارس 2010 الذي يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز.

الإجراءات الموافقة عليها ملحقة بهذا القرار .

المادة 2 : يلتزم الموزع بإعلام الزبائن المعنيين بهذه الإجراءات بكل وسائل الاتصال الممكنة.

المادة 3 : كل تعديل للإجراءات الموافقة عليها تخضع إلى الموافقة المسبقة للجنة ضبط الكهرباء والغاز.

المادة 4 : يدخل هذا القرار حيز التنفيذ من تاريخ التوقيع عليه.

عن اللجنة المديرة

الرئيس
ن. عثمان

إجراء الحملة الانتخابية بلغة أجنبية 2-2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

ملف رقم:

قرار رقم:

قرار

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، مداومة ولاية : / أو المنطقة (بالخارج) :

وفي جلستها المنعقدة بتاريخ : على الساعة :

- بعد الاطلاع على الدستور ، لاسيما المادة 194 .

- بعد الاطلاع على القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ ، الموافق لـ 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات .

- بعد الاطلاع على القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ ، الموافق لـ 25 غشت 2016 م المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

- بعد الاطلاع على المرسوم الرئاسي رقم 17-07 المؤرخ في 5 ربيع الثاني عام 1438 هـ ، الموافق لـ 4 يناير 2017 م ، المتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

- بعد الاطلاع على النظام الداخلي للهيئة العليا : لاسيما المواد 42 ، 43 ، 44 ..

- بعد الاطلاع على الإخطار المودع بتاريخ :

من طرف :

السيد :

المتضمن : قيام حزب ... أثناء تجمعه بولاية ... باستعمال اللغة الأجنبية "الفرنسية" في مخاطبة الحاضرين مع وضع لافتة داخل القاعة المخصصة لتجمع مكتوب عليها باللغة الأجنبية كذلك شعار

- بعد الاستماع للسيد العضو المقرر، في تلاوة تقريره،

بعد المداولة قانونا:

- اعتبارا أن الإخطار يتعلق بإجراء الحملة الانتخابية بلغة أجنبية،
- اعتبارا للمعاينة التي قام بها عضو المداومة الولائية والتي أثبتت الوقائع محل الإخطار،
- اعتبارا لنص المادة 175 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات التي تنص على منع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية،

تقرر :

- أمر السيد رئيس حزب بتزع الملصقة المكتوبة باللغة الأجنبية من القاعة المنعقد بها تجمعه والكف عن استعمال اللغة الأجنبية في مخاطبة جمهوره خلال الحملة الانتخابية.

بذا صدر القرار، بعضوية كل من:

المنازعة في المجال الإعلامي 3-2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

ملف رقم:

قرار رقم:

قرار

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، مداومة ولاية : / أو المنطقة (بالخارج) :

وفي جلستها المنعقدة بتاريخ : على الساعة :

- بعد الاطلاع على الدستور ، لاسيما المادة 194 .

- بعد الاطلاع على القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ ، الموافق لـ 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات .

- بعد الاطلاع على القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ ، الموافق لـ 25 غشت 2016 م المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

- بعد الاطلاع على المرسوم الرئاسي رقم 17-07 المؤرخ في 5 ربيع الثاني عام 1438 هـ ، الموافق لـ 4 يناير 2017 م ، المتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

- بعد الاطلاع على النظام الداخلي للهيئة العليا : لاسيما المواد 42 ، 44 ، 43 ..

- بعد الاطلاع على الإخطار المودع بتاريخ :

من طرف :

السيد :

المتضمن : المنازعة في التغطية السيئة لنشاط حزب من قبل التلفزة الوطنية مقارنة بالتغطية

الجيدة لنشاط أحزاب منافسة في نشرة الأخبار للساعة من يوم

- بعد الاستماع للسيد العضو المقرر، في تلاوة تقريره.

بعد المداولة قانونا:

- اعتبارا أن الإخطار يتعلق بالمنازعة في المجال الإعلامي .
- اعتبارا للمعايير التي قام بها عضو الهيئة العليا أثبتت أن التغطية الإعلامية محل الإخطار تمثل نشاطا عاديا للتلفزة الجزائرية خارج موعد الحملة الانتخابية.

تقرر:

رفض الإخطار

بذا صدر القرار، بعضوية كل من:

الطعن في قرار رفض طلب اعتماد بنك

مجلس الدولة

الغرفة الثانية

لا يكون الطعن في قرار رفض طلب اعتماد بنك

مف رقم : 006614

مقبولا إلا بعد رفضين، شريطة تقديم الطلب

تاريخ الجلسة : 2001/11/12.

الثاني بعد مرور عشرة أشهر على تقديم

الطلب الأول.

للضحية : يونين بنك

مسند : محافظ بنك الجزائر

وعليه :

و بدون الحاجة لفحص الأوجه المثارة :

حيث إنه يستخلص من تفحص الملف بأن بنك (يونين بنك) يلتمس من مجلس الدولة :
إبطال القرار الضمني بالرفض الصادر عن مجلس النقد و القرض الراض طلبي
إسناد الزيادة في الرأسمال و اعتماده كبنك ، وهما الطلبان المقدمان من طرفه في
02/10 و 2000/05/21.

الترخيص لبنك (يونين بنك) بزيادة رأسماله ب (400.000.000 دج) وبتعديل المادة (07)
من قانونه الأساسي من خلال النص فيه على رأسمال قدره 500.000.000 دج.

اعتماد يونين بنك بصفته بنكا حسب مفهوم المادة 114 من القانون 90 / 10 و
الترخيص لها بتعديل المادة (02) من قانونه الأساسي من خلال النص فيه على
أنه مؤهل لتلقي الأموال من الجمهور طبقا للمادة 111 من القانون 90 / 10.

حيث إن الطاعة تذهب الى ان مجلس القرض و النقد لم يجب على طلبها، و أن الجواب الوحيد الذي تلقته، أت من الأمين العام الذي أبدى تحفظات بخصوص قانونية تمثيل يونين بنك من طرف السيد ح . إ .

حيث أن العريضة الحالية تهدف الى إبطال قرار موصوف بقرار ضمنى بالرفض

حيث إن الطعن بالإبطال طعن في قرار و ان طعن الطاعن لا يمكن ان يخرج عن طلب إبطال القرار المطعون فيه .

حيث إن الطلبات الأخرى المقدمة من الطاعة وزيادة على كونها تخرج عن نطاق سلطة القاضي الإداري مادامت تستهدف و تتعلق بسلطة حلول لا يقرها إلا القانون، هي طلبات تندرج ضمن النطاق الأوسع للقضاء الكامل .

حيث ان طلب اعتماد ا . ب . نة بصفتها بنكا يندرج ضمن نطاق تطبيق المادة 129 من القانون 10/ 90 .

حيث انه وطبقا للمادة (132) من القانون المذكور أعلاه فان القرارات المتخذة بموجب المواد 127، 129 و 130 غير قابلة للمسن فيها الا بعد رفضين شريطة ان يقدم الطلب الثاني بعد مرور عشرة أشهر على الطلب الأول .

وأنه وحتى باعتبار مراسلة الأمين العام أول رفض ضمنى فإن الطاعن لم يقدم ما يثبت الرفض الثاني، و أن الطلبين زيادة على ذلك لم يحترما الأجل القانوني المحدد بعشرة أشهر فهما مؤرخان حسب عريضة الطاعن على التوالي يومي 10 فيفري و 21 ماي 2000 .

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة

في الشكل : عدم قبول العريضة .

الجكم على الطاعة بالمصاريف .

بدا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثاني عشر من شهر نوفمبر من سنة ألفين وواحد من قبل مجلس الدولة المتركب من السيدات /

الرئيسة المقررة	ابركان فريدة
رئيس قسم	بوفرشة مسعود
رئيسة قسم	بوعروج فريدة
رئيس قسم	عبد المالك عبد النور
المستشار	أهللوي عيسى
المستشارة	إيساد حليلة

بمضور السيد بوالصوف موسى مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيدة نجار أمية أمينة ضبط .

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

ملف: 12101

بتاريخ: 2003/04/01

لجنة مصرفية

- تعيين متصرف إداري مؤقت تدبير ذو طابع تأديبي (لا)
- تدبير ذو طابع إداري (نعم)

إجراءات الطعن في قرار اللجنة

-القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية المتضمن تعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي لا يشكل تدبيرا ذا طابع تأديبي وإنما هو تدبير إداري لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 و ما يليها من قانون النقد و القرض
- الطعن بالبطلان في قرار اللجنة المصرفية المتضمن تعيين متصرف إداري، هو طعن يخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات والأجال، وينحل في إطار المادة 146 من القانون 90-10 المؤرخ في 14/04/90 المتعلق بالنقد و القرض.

و عليه/

في الشكل :

حيث أن الطعن الرئيسي و مذكرة التدخل في الخصام قانونيان و مقبولان
حيث و بالفعل فإن الطعون بالبطلان الحالية مرفوعة ضد قرار اللجنة المصرفية المؤرخ في 03/01/2002 القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي (AIB)

حيث أن هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146 من القانون 10/90 المؤرخ في 14/04/1990 المتعلق بالنقد و القرض .

حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات و الأجال بحيث لا تنص على طعن سبق و إنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوما .

حيث و فضلا عن ذلك فإن الطعن يرمي إلى المنازعة في تعيين متصرف إداري مؤقت و لا يمكن بالتالي أن يرفع هذا الأخير طعنا ضد نفسه و إنما يرفع بداهة من طرف المؤسسة المصرفية بواسطة ممثلها القانوني الذي يظل بمقتضى القانون الأساسي للبنك الجزائري الدولي هو مديرها العام الحالي المعين لمدة 06 سنوات أو هم المساهمون الذين أضر القرار بهم
حيث أنه بما أن القرار المطعون فيه قد أضر بالمساهمين فإن تدخلهم مقبول .

في الموضوع :

حيث أنه و خلافا لإدعاءات العارض و المتدخلين فإن عهدة أعضاء اللجنة المصرفية لم تنقض مدتها بعد بما أنه تم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 13/05/1997 لمدة 05 سنوات .

- وأن القرار المطعون فيه صدر قبل إنقضاء عهدة أعضاء اللجنة بثلاثة أشهر .

حيث و بشأن إنعدام التسبب فإن القرار المطعون فيه تأسس على معلومات بلغت إلى علم بنك الجزائر من شأنها الإخلال بالشروط العادية للتسيير .

حيث أن هذا التسبب كاف بناء على أحكام المادة 155 من القانون 10/90 المؤرخ في 14/04/1990 التي تحدد الظروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري مؤقت.

حيث أن القرار المطعون فيه تم إتخاده من طرف اللجنة في إطار المادة 155 فقرة 02 و على ضوء وثائق وجهت له من طرف محافظي حسابات و بعض المساهمين تبرز صعوبات التسيير و كذلك خلافات بين المساهمين من شأنها الإضرار بمصالح الغير .

حيث و علاوة على ذلك و بموجب مداولة مؤرخة في 2002/01/03 قررت اللجنة المصرفية القيام بمراقبة في عين المكان و تم ايداع تقرير إثر هذه المراقبة الذي أكد على الصعوبات المالية و صعوبات تسيير البنك الجزائري الدولي (AIB)

حيث من جهة أن هذا الإجراء التحقيقي ليس حضوريا و إنما يرمي إلى التوصل إلى مجرد تدبير تحفظي .

حيث و من جهة أخرى فإن هذا القرار المتخذ بمبادرة من اللجنة المصرفية عملا بالمادة 155 فقرة 02 من القانون المذكور أعلاه لا يشكل تدبيرا ذا طابع تائيبي و إنما تدبيرا إداريا لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 و ما يليها من القانون . حيث أن قانونيته تقدر بالنظر إلى صحة الوقائع المثارة .

حيث أن المادة 143 من القانون المتعلق بالنقد و القرض تنص على أن اللجنة المصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية .

حيث و بالتالي و دون الفصل في ملاءمة الوقائع المتمسك بها حتى و لو عن طريق الخطأ الواضح في التقدير يتضح بأن هذه مؤسسة على وجود و تائق تثبت الظروف غير العادية لتسيير البنك .

حيث أنها غير مشوية بأي بطلان ناجم عن خطأ في الوقائع من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز في السلطة .

حيث و بالنتيجة فإن العارضين غير محقين في طلب إبطال قرار اللجنة المصرفية .

لهذه الاسباب

يقضى مجلس الدولة /

في الشكل : التصريح بقبول الطعن و التدخل .

في الموضوع : التصريح بعدم تأسيسهما و برفضهما .

- الحكم على الطاعنين و المتدخلين بالمصاريف .

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الفاتح من شهر أفريل من سنة ألفين و ثلاثة من قبل مجلس الدولة الغرفة الثالثة المتشكلة من السيدات السادة :

أبركان فريسة	رئيسة مجلس الدولة المقررة
سعيدة خديجة	رئيسة قسم
سيد لخضر فافا	رئيسة قسم
مسعودي حسين	مستشار دولة
رحموني فوزية	مستشارة دولة
فرقاني عتيقة	مستشارة دولة

بحضور السيد/ شهبوب فضيل مساعد محافظ الدولة و بمساعدة السيد/ زهير

ميويوي أمين الضبط

المصادر والمراجع

- قائمة المصادر والمراجع :

- أولا - قائمة المصادر والمراجع باللغة العربية :

- 01 - قائمة المصادر :

- أ - الدساتير :

- الدستور الجزائري ل 28 - نوفمبر - 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، المعدل والمتمم بموجب التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر في المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 م، ج. ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 .

- ب - القوانين :

- 01 - القوانين العضوية :

- 01 - القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر عام الموافق 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 73، الصادرة في 03 مارس 1998.
- 02 - القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو سنة 1998، المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 39، الصادر بتاريخ 29 يونيو 1998 .
- 03 - القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 هجرية الموافق ل 17 يوليو 2005، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2005 .
- 04 - القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 12 - يناير - 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر العدد 02 الصادر بتاريخ 15- يناير - 2012.
- 05 - القانون العضوي رقم 16-11، المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 م، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر العدد 50 .
- 06 - القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق ل 14 سبتمبر 1019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 - سبتمبر - 2019 .

- 02 - القوانين العادية :

- 01- القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 - أبريل - 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ح ر، العدد 16.
- 02- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 هجرية الموافق ل 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03- جوان - 1998 .
- 03- القانون رقم 2000-03، المؤرخ في المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 هجرية الموافق ل 05 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج . ر، العدد رقم 48 الصادرة بتاريخ 06- غشت - 2000 .

- 04 - القانون رقم 01-02، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422هـ الموافق ل 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر العدد 08، الصادرة بتاريخ 06-فبراير 2002 .
- 05 - القانون رقم 04-03، المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423هـ الموافق ل 17 فبراير سنة 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413هـ الموافق ل 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، ج ر العدد 11، الصادر بتاريخ 19-فبراير-2003.
- 06 - القانون رقم 12-08، المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، ج ر، العدد 36، الصادر بتاريخ 2 يوليو 2008 .
- 07 - القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادر بتاريخ 23أفريل 2008 .
- 08 - القانون رقم 04-09، المؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هجرية الموافق ل 05 غشت سنة 2009، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، العدد 47، الصادرة بتاريخ 16 غشت 2009 .
- 09 - القانون رقم 05-10 المؤرخ في 15 - غشت - 2010 المعدل للأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 46، الصادرة بتاريخ 18 غشت 2010 .
- 10 - القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هجرية الموافق ل 24 فبراير سنة 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ، العدد 16، الصادرة في 23 - مارس - 2014 .
- 11 - القانون رقم 04-18، المؤرخ في 24 شعبان عام 1439هـ الموافق ل 10 مايو سنة 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر العدد 27، الصادر بتاريخ 13 - ماي - 2018 .
- 12 - القانون رقم 07-18، المؤرخ في 25 رمضان عام 1439 هجرية الموافق ل 10 يونيو سنة 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر، العدد 34 .
- 03 - الأوامر والمراسيم التشريعية :**
- 01 - الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق ل 19 - يوليو - 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 - يوليو - 2003.
- 02 - الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 26- رجب -1442 هجرية الموافق ل 10 - مارس - 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ، العدد 17، الصادرة في 10 - مارس - 2021.
- 03 - المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هجرية الموافق ل 23 مايو سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 هجرية الموافق ل 17 فبراير 2003 .

04 - النصوص التنظيمية :

أ - المراسيم الرئاسية :

- 01 - المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن ، ج ر ، العدد 27 ، الصادرة بتاريخ 06-07-1988 .
- 02 - المرسوم الرئاسي رقم 93-252 ، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 ، المتضمن حل المجلس الأعلى للإعلام ، ج ر ، العدد 69 .
- 03 - المرسوم الرئاسي رقم 96-113 ، المؤرخ في 23-02-1996 ، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية ، ج ر العدد 20 .
- 04 - المرسوم الرئاسي 99-170 ، المؤرخ في 02-08-1999 ، المتضمن إلغاء وسيط الجمهورية ، ج ر العدد 52 .
- 05 - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هجرية الموافق ل 16 سبتمبر 2015 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 20 - سبتمبر - 2015 .
- 06 - المرسوم الرئاسي رقم 16-178 ، المؤرخ في 19 يونيو 2016 ، ج ر ، العدد 36 .
- 07 - المرسوم الرئاسي رقم 17-05 ، المؤرخ في 05 ربيع الثاني عام 1438 هجرية الموافق ل 04 يناير سنة 2017 ، المتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، ج ر ، العدد 01 .
- 08 - المرسوم الرئاسي رقم 17-06 ، المؤرخ في 05 ربيع الثاني عام 1438 هجرية الموافق ل 04 يناير سنة 2017 ، المتضمن تعيين الكفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، ج ر ، العدد 01 .
- 09 - المرسوم الرئاسي رقم 15-261 ، المؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 08 أكتوبر سنة 2015 ، المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها ، ج ر العدد 53 ، الصادر بتاريخ 08 - أكتوبر - 2015 .
- 10 - المرسوم الرئاسي رقم 19-172 ، المؤرخ في 06 يونيو سنة 2019 ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها ، ج ر ، العدد 37 ، الصادر بتاريخ 09 يونيو 2019 .
- 11 - المرسوم الرئاسي 20-45 ، المؤرخ في 15-02-2020 ، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية ، ج ر العدد 09 .
- 12 - المرسوم الرئاسي 20-46 ، المؤرخ في 15-02-2020 ، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية ، ج ر العدد 09 .
- ب - المراسيم التنفيذية :**
- 01 - المرسوم التنفيذي رقم 05-219 ، المؤرخ في 22 يونيو 2005 ، المتعلق بالترخيص بعمليات التجميع ، ج ر العدد 43 .
- 02 - المرسوم التنفيذي رقم 16-270 ، المؤرخ في 27 محرم عام 1438 هجرية الموافق ل 29 أكتوبر 2016 ، المحدد لتشكيلة وسير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة

- الانتخابات، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كفاءات الترشيح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة، ج ر، العدد، 63، الصادرة في 30-10-2016 .
- ج - الأنظمة الصادرة عن سلطات الضبط :**
- 01 - أنظمة مجلس النقد والقرض :**
- 01 - النظام رقم 05-92، المؤرخ في 22 مارس-1992، المتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج ر، العدد 08، الصادرة في 07 - فبراير - 1993 .
- 02 - النظام رقم 09-92، المؤرخ في 17 نوفمبر 1992، المتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر، العدد 15، الصادرة في 07 - مارس - 1993 .
- 03 - النظام 06-95، المؤرخ في 19 نوفمبر 1995، المتعلق بالانشطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، العدد 81، الصادرة في 27-ديسمبر - 1995 .
- 04 - النظام رقم 02-03، المؤرخ في 15 محرم عام 1424 هجرية الموافق ل 18 مارس سنة 2003 م، المتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، ج ر، العدد 73، بتاريخ 30-نوفمبر- 2003 .
- 05 - النظام رقم 02-04، المؤرخ في 04 مارس 2004، المحدد لشروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي، ج ر، العدد 27، الصادرة في 28 - أبريل - 2004 .
- 06 - النظام رقم 02-06، المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2006، المحدد لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر، العدد 77، الصادرة في 02-ديسمبر - 2006 .
- 07 - النظام رقم 04-08، المؤرخ في 23 ديسمبر 2008، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات الماليّة العاملة في الجزائر، ج ر، العدد 72، الصادرة في 24 - ديسمبر - 2008 .
- 02 - أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها :**
- 01 - النظام 03-96، المؤرخ في 03 جويلية 1996، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، الصادر في ج ر. ع 36 بتاريخ 01 جوان 1997 .
- 02 - نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-03، المؤرخ في 15 محرم عام 1425 الموافق ل 18 مارس 2003م، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر، العدد 73، الصادرة بتاريخ 30-نوفمبر- 2003 .
- د - آراء المجلس الدستوري :**
- 01 - رأي المجلس الدستوري عن مطابقة القانون العضوي رقم 05-11، المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج ر، العدد 51، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2005 .
- الأحكام القضائية :**
- 01 - قرار مجلس الدولة المؤرخ في 08-05-2000، ملف رقم 002138، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، لسنة 2005 .
- 02 - قرار مجلس الدولة المؤرخ في 12-11-2001، ملف رقم 006614، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 06، لسنة 2005 .

هـ - قرارات مجلس المنافسة :

- القرار رقم 99-01، الصادر عن مجلس المنافسة يوم 23 جوان 1999، المتعلق بالممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية، وحدة سيدي بلعباس .
- ذ - المذكرات المصلحية :
- 01 - المذكرة الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المطبعة الرسمية، البسباس بئر مراد رايس، سنة 2017.
- 02- قائمة المراجع :
- أولا - المراجع العامة :
- 01 - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة السادسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2008 .
- 02 - أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013 .
- 03 - أحمد محيو ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون، الجزائر ، الطبعة الرابعة، 2006 .
- 04 - أمين عبد الوهاب حمدي، الإدارة العامة العربية والمعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1977.
- 05 - إسحاق إبراهيم المنصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990 .
- 06 - الطيب بلولة، ترجمة محمد بن بوزه، قانون الشركات، بارتي للنشر، الجزائر، 2008 .
- 07 - حسن فريجة، شرح المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية، القبة ، الجزائر ، 2011 .
- 08 - رابح حرزي، البورصة والأدوات محل التداول فيها، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، بدون تاريخ .
- 09 - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 .
- 10 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005 .
- 11 - رنا سمير اللحام ، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2015 .
- 12 - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988 .
- 13 - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنظيمية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 .
- 14 - سليمان محمد الطماوي، النظم القانونية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، 1988 .
- 15- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية، الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 .

- 16 - سعاد حافظي، التنظيم الدستوري والقانوني للحقوق والحريات الأساسية في الجزائر وآليات كفالتها دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2018 .
- 17 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة بين الوظيفة بين البرلمان والهيئة التنفيذية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2009 .
- 18 - عبد الله بوقفة، النظم الدستورية، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية ، الدول والحكومات، دار الهدى، عين ميله، الجزائر، 2010 .
- 19 - عبد الرحمن عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة ، دار الغرب للنشر والتوزيع ، الجزء الأول، 2009 .
- 20 - عبد الرحمن عزاوي ، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة ، دار الغرب للنشر والتوزيع ، الجزء الثاني، 2010 .
- 21- عكاشة بوكعبان، القانون المصرفي الجزائري في ضوء الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا ومجلس الدولة ، ماهية القانون المصرفي، هيئات الرقابة المصرفية، العقود والمسؤولية المصرفية، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر .
- 22 - عبد المالك جندي، الموسوعة الجنائية، الطلعة الثانية، الجزء الثالث، دار العلم للجميع، بيروت لبنان .
- 23 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجسور للنشر والتوزيع ، بن عكنون، الجزائر ، الطبعة الثانية، 2004 .
- 24 - عمر حمدي باشا ، طرق التنفيذ وفقا للقانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، سنة 2012.
- 25 - عمر زودة، إجراءات التنفيذ الجبري وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2020 .
- 26 - عمر زودة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء، أنسوكلبيدي للنشر والتوزيع، بن عكنون، الجزائر، 2011 .
- 27 - عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر، 2011 .
- 28 - عبد الرحمان بربارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، منشورات البغدادي، الجزائر، الطبعة الأولى 2009 .
- 29 - فضيلة ملهاق، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال ، دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية السارية المفعول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2013.
- 30 - لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، حي الأبيار، بوزريعة، الجزائر، 2006 .
- 31 - لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة والنشر، بوزريعة ، الجزائر ، 2006 .
- 32 - لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، سنة 2008 .

- 33 - لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دراسة قانونية تفسيرية ، دار هومة للطباعة والنشر، 34 حي لابروير ،بوزريعة، الجزائر ، 2010 .
- 34 - محمد الحمودي، الحقوق والحريات بين أهواء السياسة وموجبات الدستور، حالة الأردن، دراسات مقارنة في الواقع والينبغيات، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 2010.
- 35 - محفوظ لشعب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2006 .
- 36- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، الجزائر، 2009 .
- 37 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر، 2009 .
- 38 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002 .
- 39 - ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، 2001.
- 40 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 34 حي الأبيار، بوزريعة، الجزائر، 2010 .
- 41 - يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2009 .
- ثانيا - المراجع الخاصة :**
- 01 - أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بن السلطة والحرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة ، الجزائر، 2016 .
- 02 - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب 3، شارع زيغود يوسف ، الجزائر، 1986 .
- 03- أحمد بلقاسم، التحكيم الدولي، الطبعة الثانية، دار هومة، سنة 2006، ص 94 و98 و100.
- 04 - حسين الأنصاري النيداني، العيوب المبطله للحكم وطرق التمسك بها، درا الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، سنة 2009 ، ص65 .
- 05 - حميدي أبو النور السيد عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، ريم للنشر والتوزيع، مصر .
- 06 - رمضان إبراهيم عبد الكريم علام، مبدأ استقلالية القضاء، دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية، مصر ، 2014 .
- 07 - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2011 .
- 08 - سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2017.
- 09 - سي محمد تيور، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .
- 10 - شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .

- 11 - عبد الرحمن عزاوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، دراسة مقارنة في كل من القانون الجزائري والفرنسي والمصري، الطبعة الأولى، عالم الكتب للنشر والتوزيع، 2003 .
- 12 - عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009 .
- 13 - عبد القادر خضيرة ، المجلس الأعلى للقضاء، النظام التأديبي للقاضي الجزائري، النشر الجامعي الجديد، تلمسان ، ، الجزائر ، 2017 .
- 14 - علي جروة، الموسوعة في الإجراءات الجزائية، المجلد الثاني في التحقيق القضائي، ردمك، سنة 2006 .
- 15 - عبد الوهاب عبد المومن، النظام الانتخابي في الجزائر، مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الألمعية للنشر والتوزيع، عين الباي قسنطينة، 2011 .
- 16 - لحسن بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، الاستعجالات الفورية- استعجال التوقيف، استعجال الحرية، الاستعجال التحفظي ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة ، الجزائر ، 2015 .
- 17 - لحسن بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة ، الجزائر ، 2016 .
- 18 - محمود صبحي علي السيد، الرقابة على دستورية اللوائح ، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا والكويت وفقا لأحدث التعديلات الدستورية والتطبيقات القضائية حتى عام 2011 ، دار النهضة العربية ، القاهرة، الطبعة الأولى، 2011 .
- 19 - محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ،مدينة نصر، القاهرة، مصر ، 2012 .
- 20 - محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، الدار الجامعية الجديدة، سنة 2008 .
- 21 - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، سنة 2005.
- 22 - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، دار البيضاء ، الجزائر .

- ثالثا - الرسائل الجامعية :

- 01 - إلهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سطيف ، 2014- 2015 .
- 02 - جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر، سنة 2012 .
- 03 - زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016 .
- 04 - سهام صديق، دور سلطات الضبط في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، دراسة مقارنة، أصرحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2018 – 2019 .

- 05 - سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2009-2010 .
- 06 - عبد الرحمن عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2007.
- 07 - فتيحة بن عزوز، دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حماية المساهم في شركة المساهمة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص ،كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016 .
- 08 - محمد جبري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013- 2014 .
- 09 - نور الدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015 - 2016 .

- رابعا - المقالات :

- 01 - أحمد بلحاجي، الطبيعة القانونية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، مجلة الحقوق والحريات، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 07، سنة 2018 .
- 02 - إلهام خرشي ، سلطة ضبط السمعي البصري في ظل القانون رقم 14-04 ، بين مقتضيات الضبط ومحدودية النص ، مجلة العلوم الاجتماعية ، العدد 22 جوان 2016 .
- 03 - الطاهر زواكري وسهيلة بن عمران، الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة ، مطبعة البدر، باتنة، الجزائر ، العدد 08 ، سنة 2017 .
- 04 - خليل بوصنوبرة، التدخل القضائي في مجال التحكيم الدولي في التشريع الجزائري، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2006، قسم الوثائق .
- 05 - رمضان غناي، منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية ، مجلة المحكمة العليا، العدد 01 ، 2017 .
- 06 - رابح بوسعيد، مهمة إطلاق الإنذار التي يقوم بها محافظ الحسابات والوقاية من المشاكل التي تواجهها المؤسسات، اليوم البرلماني الأول حول قانون البنوك ، الإجراءات الجماعية المطبقة على البنوك، مجلس الأمة 05 جوان 2005، منشورات مجلس الأمة.
- 07 - صويلح بوجمعة ، قراءة قانونية وسياسية في مشروع نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02 ، مارس 2003 .
- 08 - عمار عوابدي ، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02 ، مارس 2003.
- 09 - عبد الهادي بن زيطة ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، مجلة الدراسات القانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد الأول، جانفي 2008 .
- 10 - مختار لخضاري، الإطار القانوني لمواجهة الجرائم المعلوماتية وجرائم الفضاء الافتراضي، نشرة القضاة، العدد 66، لسنة 2011 .

- 11- محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة ، مجلة الإدارة، العدد23، 2002 .
- 12 - ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد21 ، سنة 2001 .
- خامسا - الملتقيات :**
- 01 - حميد زايدي، السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة القمعية ورقابة القضاء، ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية جامعة 08 ماي 1945، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 .
- ¹أنظر: سامية كسال، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة ، ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يومي 13 و14 نوفمبر 2012، جامعة بجاية .
- 02 - سهيلة بوخميس، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي، ملتقى دولي حول الأمن المائي تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، جامعة قالمة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014 .
- 03 - سماح فارة، إشكالية السلطات الإدارية المستقلة أفضية إدارية متخصصة ، ملتقى وطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يومي 13 و14 نوفمبر 2012، جامعة بجاية .
- 04 - صليحة نزولي، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007 .
- 05 - صافية إقلولي أولد رابح، مفهوم السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، الملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة، جامعة 08-ماي-1958 قالمة، يومي 13 و14 -نوفمبر- 2011 .
- 06 - صبرينة بلغزلي ، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، يومي 13 و14 - نوفمبر- 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة 08 ماي 1945 قالمة .
- 07 - فاطمة إقراح، اختصاص مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية، الجزائر يومي 23 و24 ماي 2007 .
- 08 - عبد الهادي بن زيطة ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007 .
- 09 - عبد الحكيم عسالي ، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 -ماي- 2007.
- 10 - عز الدين عيساوي، السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي ، جامعة بجاية يومي 23 و24 ماي 2007 .
- 11 - عبد الرزاق مرابط، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ، ملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08-ماي-1945 قالمة، الجزائر، يومي 13 و14 ماي 2012 .

- 12 - نبيلة تومي وليندة عبيد الله، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبويض الأموال، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، يومي 23 و24 ماي- 2007 .
- 13 - نصيرة تواتي، مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة ، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مثلا ، ملتقى وطني حول سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08-ماي - 1945 قالمة، يومي 13 و14 ماي 2012 .
- 14 - نجاة طباع، اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية، الملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، يومي 23 و24 - ماي- 2007 .

- ثانيا . قائمة المصادر والمراجع باللغة الفرنسية (Bibliographie en français) :

01- قائمة المصادر:

-A-Les Décisions du Conseil de la concurrence :

-Décision n 2000 D 03, du 19 novembre 2000, relative a la saisine émanant de la société Magrébine d expositions internationaux – Somex- a l encontre de la société algérienne des foires et expositions –safex - .

02 - قائمة المراجع (Les ouvrages) :

- أولا - قائمة المراجع العامة (Les ouvrages généraux) :

- 01 -Ahmed Lourdjane, le Code Algérien de Procédure pénal ,Imprimé sur les presses de la Société Nationale d' Edition et de Diffusion, Alger, 1977.
- 02 -Martine Lombard et Gilles Dumont, Droit administratif, Dalloz, 9eme édition, 2011 .

- ثانيا . قائمة المراجع الخاصة (Les ouvrages spécialisés) :

- 01- Jerez Olivier, Le secret bancaire, Imprimé en France, Saint- Denis, Paris, 2000.
- 02 -Philippe Brachet , service public et démocratie modernes – aux niveau locale , national , européen , mondial - , édition publisud, paris ,2001 .
- 03- Rachid Zouaimia , Le droit de la concurrence, maison d'édition belkeise, Alger,2012.
- 04- Rachid Zouaimia , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, maison d'édition belkeise, Alger, 2012 .
- 05- Rachid Zouaimia , Les autorités de la régulation financière en Algérie, maison d'édition belkeise, Alger, 2013 .
- 06 -Rachid Zouaimia , Droit de la régulation économique ,Berti éditions, L' Algérie, 2006.

-07- Rachid Zouaimia , Les autorités de régulation indépendantes , face aux exigences de la gouvernances ,Belkeise éditions, Dar El Beida Alger, 2006 .

-08- Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, d'édition Houma, Alger ,2005.

- ثالثا - قائمة المقالات (les articles) :

-01-A. De Nauw avec la collaboration de M. F. Deruyck, Etude comparative des systèmes de sanctions administratives et pénales dans les états membres des communautés européennes, Volume I — Rapports nationaux, 1994 .

- 02 - Rachid Zouaimia, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes Revue critique de droit et sciences politiques , Faculté de droit université mouloud Mammeri, Tizi -Ouzou, Numéro 02, 2011 .

-03-Rachid Zouaimia, Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien, revue idara n 29 .

-04- Taïbi Achour, A justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ?; Revue internationale de droit pénal, 2013.

- رابعا - المداخلات (Les communications) :

01- Benaoumer Machou, Enjeux et perspectives pour la Commission Bancaire d'un droit de la faillite applicable aux banques et établissements financiers, Première Journée parlementaire sur Le droit bancaire, les procédures collectives appliquées aux banques, Conseil de la nation, 05 juin 2005 .

-02 –Kamel Fenniche, La jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de contentieux bancaire, Première Journée parlementaire sur Le droit bancaire, les procédures collectives appliquées aux banques, Conseil de la nation, 05 juin 2005 .

-03- Mohamed Cherif Touati ,Le pouvoir répressif du conseil de la concurrence , Séminaire nationale des autorités administratives indépendantes en Algérie, Faculté de droit et de sciences politiques, université08 mai 1945, Guelma .

-04- Rachid Zouaimia, Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie, Séminaire nationale des autorités administratives indépendantes, université de 08 –mai-1945, Guelma, 12 et 13 novembre – 2012.

-05- Said Dib, Le traitement des Défaillances Bancaires en Droit Algérien, Première Journée parlementaire sur Le droit bancaire, les procédures collectives appliquées aux banques, Conseil de la nation, 05 juin 2005 .

- خامسا - التقارير (les rapports) :

-Les Autorités Nationaux De protection Des Données Personnelles Dans L union Européenne, Etude des causes des manquements constatés par la cour de justice de l'union européenne, mémoire préparé sous la direction du Dr. Jean-Jacques Lavenue Présenté et soutenu par Julien ROSS, Institut d'Études Politiques de Lille , Affaires Européennes, Année universitaire 2012-2013 .

الفهرس

الفهرس	
الصفحة	العناوين
	الإهداء
	التشكرات
	قائمة المختصرات
01	المقدمة
10	الباب الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
10	الفصل الأول: مضمون الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
11	المبحث الأول: مفهوم التنظيم بوجه عام
11	المطلب الأول: تعريف التنظيم
12	الفرع الأول: التعريف الفقهي للتنظيم
13	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للتنظيم
13	المطلب الثاني: أنواع التنظيم
14	الفرع الأول: اللوائح في الظروف العادية
14	أولا اللوائح التنفيذية
15	أ - المرسوم التنفيذي البسيط أو التلقائي (règlement simple ou spontané)
17	ب - المرسوم التنفيذي ذو طبيعة لائحة إدارة عامة (Règlement d'administration générale)
19	ثانيا. اللوائح التنفيذية المستقلة
20	1- التعريف بالسلطة التنظيمية المستقلة
20	2- خصائص السلطة التنظيمية المستقلة
20	أ - السلطة التنظيمية المستقلة اختصاص حصري لرئيس الجمهورية
20	ب - السلطة التنظيمية المستقلة محصورة في مجال معين
21	ج - السلطة التنظيمية المستقلة تتعلق فقط باللوائح الإدارية المستقلة
21	الفرع الثاني: اللوائح الاستثنائية
22	أولا - لوائح الضرورة
22	ثانيا - اللوائح التفويضية
23	المبحث الثاني: مفهوم الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
24	المطلب الأول: تعريف الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
24	الفرع الأول: التعريف الفقهي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
26	الفرع الثاني: التعريف التشريعي والقضائي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
26	أولا- التعريف التشريعي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
28	ثانيا- التعريف القضائي للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

29	المطلب الثاني : أنواع التنظيمات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة
30	الفرع الأول : الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة
30	أولا- الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي
31	01 - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
31	- أ - الطبيعة القانونية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
32	- ب - تشكيلة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
33	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
33	1- الاختصاص التنظيمي العام للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
35	2- الاختصاص التنظيمي الفردي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
35	- أ - الاعتماد
36	- ب - التأشير
36	02 - مجلس النقد والقرض
37	- أ - الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض
37	- ب - تشكيلة مجلس النقد والقرض
39	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لمجلس النقد والقرض
40	- أولا - الاختصاص التنظيمي العام لمجلس النقد والقرض
40	- أ - اختصاص مجلس النقد والقرض في تأطير المهنة المصرفية
42	- ب - اختصاص مجلس النقد والقرض في تحديد قواعد وشروط ممارسة المهنة المصرفية
46	- ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي لمجلس النقد والقرض
46	- أ - الترخيص
48	- ب - قرار سحب الاعتماد
49	03- اللجنة المصرفية
49	- أ - الطبيعة القانونية للجنة المصرفية
50	- ب - تشكيلة اللجنة المصرفية
51	04- سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
51	- أ - الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
52	- ب - تشكيلة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
53	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
54	- ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
54	- أ - سلطة إصدار أنظمة استغلال سوق البريد
54	- 01- نظام الترخيص لإنشاء ولاستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية
55	02 نظام التصريح البسيط لإنشاء ولاستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية
55	- ب - سلطة إصدار أنظمة استغلال لسوق الاتصالات الإلكترونية

56	01 - نظام الترخيص العام لإنشاء و/ أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية
56	02 - نظام التصريح البسيط لإنشاء و/ أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية
57	05- مجلس المنافسة
57	أ - الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة
58	ب - تشكيلة مجلس المنافسة
59	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لمجلس المنافسة
60	أولا - الاختصاص التنظيمي العام لمجلس المنافسة
60	أ - سلطة مجلس المنافسة في إصدار أنظمة
61	ب - سلطة مجلس المنافسة في إصدار المناشير (les circulaires)
61	ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي لمجلس المنافسة
62	أ - الترخيص بالتجميع الاقتصادي
62	1- مفهوم التجميع
62	2- إجراءات الترخيص بالتجميع الاقتصادي
63	ب - الإعفاءات والتصريح بعدم التدخل
64	1- الإعفاءات
64	2 - التصريح بعدم التدخل
64	06- لجنة ضبط الغاز والكهرباء
65	أ - الطبيعة القانونية للجنة ضبط الغاز والكهرباء
65	ب - تشكيلة لجنة ضبط الغاز والكهرباء (C.R.E.G)
66	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر للجنة ضبط الغاز والكهرباء
66	أولا - الاختصاص التنظيمي العام للجنة ضبط الغاز والكهرباء
67	ثانيا - الاختصاص التنظيمي الفردي للجنة ضبط الغاز والكهرباء
69	ثانيا. الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات:
71	01- سلطة ضبط السمع البصري
71	أ - الطبيعة القانونية لسلطة ضبط السمع البصري
72	ب - تشكيلة سلطة ضبط السمع البصري
73	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط السمع البصري
74	02- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
75	أ - الطبيعة القانونية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة
75	ب - تشكيلة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
76	ج - الاختصاص التنظيمي المباشر لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة
77	03- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
78	أ - الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
78	ب - تشكيلة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي

80	- ج - الاختصاص التنظيمي المباشر للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
81	-أولا- الاختصاص التنظيمي العام للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
81	- ثانيا- الاختصاص التنظيمي الفردي للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
82	- أ - التصريح المسبق لدى السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
83	- ب- الترخيص المسبق من طرف السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
86	الفرع الثاني : الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة
86	أولا- الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاعين المالي والاقتصادي
86	01 - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (comité d'organisation et de surveillance des opérations de bourse- C.O.S.O.B-)
86	- أ - السلطة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في إبداء اقتراحات
87	- ب - السلطة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في إصدار تعليمات
88	-02- مجلس النقد والقرض
88	- أ- الاختصاص الاستشاري لمجلس النقد والقرض
88	ب.طبيعة الاختصاص الاستشاري لمجلس النقد والقرض
89	03- سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
89	- أ - السلطة الاستشارية
90	- ب - سلطة إبداء التوصيات
90	- ج - سلطة إعداد تقارير سنوية
91	04- مجلس المنافسة
91	- أ - سلطة مجلس المنافسة في إصدار التعليمات (les directives)
92	- ب - الاختصاص الاستشاري لمجلس المنافسة
93	- ج - السلطة مجلس المنافسة في إبداء الاقتراحات
93	05- لجنة ضبط الغاز والكهرباء
93	- أ - الاختصاص الاستشاري للجنة ضبط الغاز والكهرباء
94	- ب - السلطة لجنة ضبط الغاز والكهرباء في إبداء الآراء
94	- ج - السلطة لجنة ضبط الغاز والكهرباء في تقديم الاقتراحات
95	ثانيا- الاختصاص التنظيمي غير المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات
95	01 - سلطة ضبط السمعي البصري
95	- أ- سلطة إبداء الرأي

96	- ب - سلطة تقديم التوصيات
96	-02- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
97	-03- سلطة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
97	- أ - سلطة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في تقديم الاستشارات
97	- ب - سلطة السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في تقديم الاقتراحات
98	-04- الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
98	- أ - طبيعة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
98	- ب - تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
99	-01- رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
99	-02- مجلس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
100	-03- اللجنة الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
100	-04- مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
101	-05- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
102	- أ - الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
102	- ب - تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
102	-01- مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
102	-02- رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
103	-03- مكتب السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
103	-04- المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة والممثلات الديبلوماسية في الخارج
106	الفصل الثاني : الأساس القانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
107	المبحث الأول : التفويض والتأهيل كأساس للاختصاص التنظيمي
107	المطلب الأول : التفويض كأساس للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
107	الفرع الأول: مفهوم التفويض
107	- أولا- تعريف التفويض (Délégation)
107	- أ - تفويض السلطة أو الاختصاص
108	- ب - تفويض التوقيع
108	- ثانيا- شروط التفويض
110	الفرع الثاني: فكرة التفويض كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
112	المطلب الثاني: فكرة التأهيل كأساس للاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
112	الفرع الأول : مفهوم فكرة التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة.
113	الفرع الثاني: مظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر

	للسلطات الإدارية المستقلة.
113	- أولا- مظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي والاقتصادي.
113	- 01 - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة :
114	- 2- مجلس النقد والقرض
116	-03- مجلس المنافسة
117	- 4 - لجنة ضبط الغاز والكهرباء
117	- ثانيا- مظاهر التأهيل كأساس قانوني للاختصاص التنظيمي المباشر للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات
118	-01- سلطة ضبط السمعي البصري
119	-02- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
120	-03- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
120	المبحث الثاني: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الضبط والولاية القضائية عليه.
120	المطلب الأول: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
121	الفرع الأول : موقف المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية العليا المصرية من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
121	- أولا- موقف المجلس الدستوري الفرنسي من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
123	- ثانيا - موقف المحكمة الدستورية العليا المصرية من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
124	الفرع الثاني : موقف المجلس الدستوري الجزائري من الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
128	المطلب الثاني: الولاية القضائية على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة.
129	الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
129	- أولا- الجهة القضائية المختصة في الفصل في المنازعات الناشئة عن الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
138	- ثانيا - مواعيد الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة :
142	- ثالثا - تطبيق مبدأ وقف التنفيذ من عدمه
146	الفرع الثاني: رقابة القضاء العادي على الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
146	- أولا- الجهة القضائية المختصة إقليميا ونوعيا في الفصل في قرارات مجلس المنافسة
149	- ثانيا - تطبيق إجراءات وقف التنفيذ
153	الباب الثاني : الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة

153	الفصل الأول: القاعدة عامة في الفصل في المنازعات
154	المبحث الأول: تنظيم السلطة القضائية وفقا للدستور
154	المطلب الأول : المبادئ الدستورية الناظمة للسلطة القضائية
154	الفرع الأول : مبدئي استقلالية السلطة القضائية والمساواة أمامها.
154	- أولا- مبدأ استقلالية السلطة القضائية
159	- ثانيا - مبدأ المساواة أمام القضاء
159	الفرع الثاني : مبدئي الشرعية واختصاص الجهات القضائية في إصدار الأحكام القضائية
160	- أولا- مبدأ الشرعية
161	- ثانيا - مبدأ اختصاص الجهات القضائية في إصدار الأحكام
162	المطلب الثاني : الضمانات الدستورية للمتقاضين
162	الفرع الأول : ضمانات علنية المحاكمات
164	الفرع الثاني : ضمانات تسبب أو تعليل الأحكام القضائية
166	المبحث الثاني : إنشاء الهيئات قضائية بمقتضى أحكام الدستور
166	المطلب الأول : إنشاء الهيئات قضائية من طرف السلطة التشريعية
166	الفرع الأول : القاعدة العامة في إنشاء الجهات القضائية.
169	الفرع الثاني : الاستثناء الوارد على هذه القاعدة الدستورية
178	المطلب الثاني: موقف الفقه من الأحكام الدستورية التي مكنت السلطة التشريعية من صلاحية إنشاء الهيئات القضائية.
179	الفرع الأول: رأي الأستاذ رشيد خلوفي
180	الفرع الثاني : رأي الدكتور مسعود شيهوب
181	الفصل الثاني : اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في الفصل في المنازعات القطاعية كالاستثناء عن القاعدة عامة.
182	المبحث الأول: ماهية الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة.
182	المطلب الأول : مفهوم الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة.
182	الفرع الأول : التعريف بالاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة
182	- أولا - التعريف الفقهي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة
182	- 02 - المعيار المادي
183	- 03- المعيار الشكلي
187	- ثانيا - التعريف القضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة
191	الفرع الثاني : خصائص الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .
191	- أولا- الاختصاص الشبه القضائي اختصاص مركزي
193	- ثانيا- الاختصاص الشبه القضائي هو اختصاص مزدوج
193	المطلب الثاني: الإطار الفقهي والقضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة ومدى دستورية هذا الاختصاص.

193	الفرع الأول : الإطار الفقهي والقضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة.
194	- أولا - الإطار الفقهي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .
194	- أ - المعيار الشكلي (العضوي)
195	- ب - المعيار المادي (الموضوعي)
196	- ج - المعيار المختلط
198	- ثانيا - الإطار القضائي للاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة .
201	الفرع الثاني: مدى دستورية الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة.
204	المبحث الثاني : مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة.
204	المطلب الأول : مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع الاقتصادي والمالي.
205	الفرع الأول :مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع الاقتصادي.
205	- أولا - مجلس المنافسة:
206	- 01 - سلطة توقيع عقوبات
218	- 02 - سلطة إجراء تحقيقات
222	- 03 - سلطة توقيع غرامات تهديدية
222	- ثانيا- سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية
224	- 01 - سلطة توقيع عقوبات
229	- 02 - سلطة فرض غرامات تهديدية
231	- ثالثا - لجنة ضبط الغاز والكهرباء
232	- 01 - سلطة توقيع عقوبات
236	- 02 - سلطة التحكيم
238	الفرع الثاني :مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع المالي
238	- أولا - الاختصاص الشبه القضائي لمجلس النقد والقرض
239	- ثانيا - الاختصاص الشبه القضائي للجنة المصرفية
241	- 01 - سلطة توقيع عقوبات
246	- 02 - سلطة إجراء تحقيقات
248	- ثالثا - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
249	- 01 - سلطة توقيع عقوبات
253	- 02 - سلطة التحقيق
256	- 03- سلطة التحكيم
257	المطلب الثاني : مظاهر الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الحقوق والحريات.
257	الفرع الأول : الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاع

	الإعلام.
257	- أولا - الاختصاص الشبه القضائي لسلطة ضبط السمعي البصري
258	- 01 - السلطة العقابية
260	- 02 - سلطة التحقيق في الشكاوى
261	- 03 - سلطة التحكيم
261	- ثانيا - الاختصاص الشبه القضائي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة
262	الفرع الثاني: الاختصاص الشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للحقوق
162	- أولا - الاختصاص الشبه القضائي للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي
263	- 01 - سلطة توقيع العقوبات
267	- 02 - سلطة التحقيق
268	- ثانيا - الاختصاص الشبه القضائي لسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال الانتخابات
269	- أ - الاختصاص الشبه القضائي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
270	- 01 - سلطة إجراء تحقيق
271	- 02 - سلطة تقرير عقوبات معنوية
271	- أ - الإشعار
273	- ب - القرار
275	- 3 - سلطة إبلاغ النائب العام المختص إقليميا
275	- ب - الاختصاص الشبه القضائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
275	- 01 - سلطة تقرير عقوبات معنوية
275	- أ - سلطة اتخاذ إخطارات
276	- ب - سلطة اتخاذ قرارات
276	- 2 - سلطة إبلاغ النائب العام المختص إقليميا
279	خاتمة
283	- الملاحق
285	- قائمة المصادر والمراجع
299	الفهرس
	المُخص

مُلخَص:

إن السلطات الإدارية المستقلة نظرا لأهميتها، وذلك باضطلاعها بضبط عدة قطاعات ومجالات حساسة، من بينها مجال الحقوق الأساسية والحريات العامة، لذا نجد المشرع منحها بقصد القيام بهذه المهمة على أكمل وجه، جملة من الصلاحيات والاختصاصات من بينها الصلاحيات التنظيمية بمختلف أنواعها، التي ينضوي تحتها الاختصاص التنظيمي المباشر كصلاحية واختصاص معياري محض والاختصاص التنظيمي غير المباشر كصلاحية تقنية وفنية، ناهيك عن تزويدها بصلاحيات شبه قضائية لفض بعض النزاعات القطاعية، ما يعد طفرة وتطورا ملحوظا للأجهزة الإدارية للدولة الحديثة، فرضه تطور دور الدولة من دولة تدخلية إلى دولة حارسة ضابطة .

الكلمات المفتاحية: السلطات، الإدارية، المستقلة، الضبط، الاختصاص، التنظيمي، الشبه القضائي .

Résumé :

Les autorités administratives indépendantes, en raison de leur importance, afin de contrôler plusieurs secteurs et domaines sensibles, dont le domaine des droits fondamentaux et des libertés publiques, nous constatons donc que le législateur leur a accordé l'intention de mener à bien cette tâche dans toute sa mesure, un ensemble de pouvoirs et de compétences, y compris des de pouvoirs organisationnels de divers types, qui incluent la juridiction de régulation directe en tant que juridiction purement normative et la juridiction de régulation indirecte en tant qu' autorité technique et technique sans parler de son augmentation des compétences quasi judiciaires pouvoirs de résolution de certains conflits sectoriels, ce qui constitue une percée et une évolution remarquable pour les organes administratifs de l'Etat moderne, imposée par l'évolution du rôle de l'Etat, d'Etat intrusif à Etat de garde contrôlant .

Mots clefs : Les autorités, administratif, indépendant, contrôle, compétence, régulation, réglementation, quasi- judiciaire

Summary :

The Independent administrative authorities, dues to their importance, in order to control several sectors and sensitive areas, including the field of basic rights and public liberties, so we find that the legislator granted them with the intention of carrying out this task to the fullest extent, a set of powers of various its types, wich include direct regulatory jurisdiction as a purely normative jurisdiction and indirect regulatory jurisdiction as a technical and technical authority, not to mention its increase in quasis judicial powers to resolve some sectoral disputes, which is a break through and a remarkable devlopment for the administrative organs of the modern state, imposed by the evolution of the role of the state from an intrusive state into a controlling guard state .

Key words : authorities, administrative, Independent, control, jurisdiction, regulatory, quasi-judicial .