



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عين تموشنت بلحاج بوشعيب  
كلية الحقوق  
قسم الحقوق



مطبوعة في مقياس:

## السلطات الإدارية المستقلة

محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر  
- تخصص قانون عام- حقوق

من إعداد: د. لعلام محمد مهدي

السنة الجامعية: 2025-2026

## مقدمة

ارتبط مصطلح الضبط الاقتصادي باقتصاد السوق الذي ساهم في تغيير دور الدولة وانتقالها من وظيفة الدولة المتدخلية بشكل مباشر في المجال الاقتصادي إلى الدولة الضابطة، وعلى إثر ذلك ظهر مفهوم الضبط الاقتصادي، لتزداد أهمية اعتماد آليات قانونية لرقابة السوق وضمان توازنه من التجاوزات. وكخيار تبنته الجزائر بداية بالإصلاحات التي قررت من خلالها إزالة الاحتكارات العمومية وتبني نظام الخصخصة، وصولاً إلى إنشاء عدة سلطات للضبط الاقتصادي في فترة التسعينيات وعلى رأسها مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

لإليه بعد ذلك اعتراف المشرع الجزائري في سنة 1995،<sup>2</sup> بحرية المؤسسات الاقتصادية في ممارسة الأنشطة الاقتصادية ضمن الأطر القانونية لمبدأ المنافسة<sup>3</sup>، والذي تعزز لاحقاً في دستور 1996 من خلال إقرار مبدأ حرية الصناعة والتجارة إلى جانب الاعتراف بحق الملكية الخاصة<sup>4</sup>، وقد أكد المشرع الجزائري على هذا المبدأ مع التوسيع في مضمونه ليشمل حرية التجارة والاستثمار في التعديل الدستوري لسنة 2016،<sup>5</sup> ثم حرية التجارة والاستثمار والمقولة في التعديل الدستوري لسنة 2020.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2021، ص ص 02-03.

<sup>2</sup> الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 09، الملغى بموجب الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 43، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر، عدد 36، معدل ومتمم بقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر، عدد 46.

<sup>3</sup> تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2015، ص 13.

<sup>4</sup> المادة 37 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر، العدد 76، والتي تنص على أن: "حرية التجارة والصناعة مضمومة وتمارس في إطار القانون".

<sup>5</sup> المادة 43 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر، العدد 14. تنص على أنه: "حرية التجارة والاستثمار مضمومة وتمارس في إطار القانون".

<sup>6</sup> المادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، ج. ر، عدد 82. تنص على أنه: "حرية التجارة والاستثمار والمقولة مضمومة وتمارس في إطار القانون".

ومن أجل تجسيد التطبيق العملي لهذا المبدأ، كان لابد من تنظيمه في إطار قانوني يحقق المصلحة الاقتصادية الوطنية من جهة، ويحمي حقوق الأعوان الاقتصاديين والمستهلكين من جهة أخرى، وهذا ما يظهر من خلال نقل وظيفة الرقابة على السوق وحماية المنافسة إلى هيئات ضبط مستقلة والتي خولت مهام ضبط المنافسة وحماية النظام العام الإقتصادي<sup>1</sup>. حيث أصبحت الدولة تتدخل بشكل غير مباشر في إطار ما يعرف بالدولة الضابطة من خلال هيئات جديدة تختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية، تسمى بسلطات الضبط المستقلة وغير معهودة في القانون الإداري التقليدي<sup>2</sup>.

ويعد نموذج سلطات الضبط المستقلة من أبرز توجهات الدولة الضابطة في تنظيم القطاعات والمجالات التي كانت تحتكر تسييرها والرقابة عليها. وله أهميته الخاصة في إعادة صياغة دور الدولة وأسلوب تدخلها، باعتبار أن بعض القطاعات والمجالات الحساسة، خاصة الاقتصادية منها، تتطلب ضرورة البحث عن أسلوب مرن في اتخاذ القرارات يتماشى مع خصوصيتها، ويراعي التطور المستمر والسريع الذي تعرفه بعيدا عن التدخل المباشر للدولة. كل ذلك في سبيل تحقيق نوع من الموازنة بين ضمان حماية فعالة لحقوق المتدخلين والفاعلين في هذه المجالات من جهة وتحقيق الفعالية الاقتصادية المتوخاة من وراء هذه الإصلاحات من جهة أخرى<sup>3</sup>.

إذن، تم إنشاء سلطات الضبط المستقلة وأريد لها أن تكون قادرة على توفير حماية فعالة للمواطنين وتحقيق ما يعرف بالضبط الاجتماعي، بفضل أساليب تدخلها الواسعة والمتنوعة. لكن في المقابل، فالأهمية والفعالية التي تمثلها هذه السلطات، تطرح إشكالية

<sup>1</sup> بلحارث ليندة، دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة، مجلة معارف، المجلد 11، العدد 21، 2016، ص 200.  
<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه- فرع القانون الإداري تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2018، ص 01.  
<sup>3</sup> شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص إدارة ومالية، جامعة بومرداس، 2018، ص ص 04-05.

إدخالها في النظام السياسي والإداري، لأنها قد تخل بالبنية الإدارية وبالنظام الدستوري في آن واحد<sup>1</sup>.

والملاحظ بشأنها كثرة الإشكاليات التي تطرحها، بداية بمفهومها؛ فطبيعتها القانونية؛ صلاحياتها؛ وعلى وجه التحديد كيفية دمجها في البنية المؤسساتية للدولة في ظل المبادئ الدستورية؛ خاصة أمام غياب الموقف الصريح للمشرع بشأن تحديد طبيعتها القانونية وتردده في تبني هذه السلطات كقائمة قانونية موحدة ومتميزة، رغم أن أغلبها يجمع بينها خصائص مشتركة.

وعليه، تتجلى أهمية هذه المحاضرات كونها تتطرق إلى مختلف القواعد العامة التي تحكم تنظيم السلطات الإدارية المستقلة كقائمة قانونية جديدة في التنظيم الإداري الحديث. وعلى أساس برنامج مقرر التكوين؛ تم تقسيم هذه المحاضرات إلى 04 محاور على النحو التالي:

**المحور الأول: ماهية السلطات الإدارية المستقلة؛**

**المحور الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة؛**

**المحور الثالث: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة وضمانات مشروعيتها اختصاصاتها؛**

**المحور الرابع: نماذج عن السلطات الإدارية المستقلة.**

<sup>1</sup> أوليفيه دوهاميل - ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص ص 704 - 705.

## المحور الأول: ماهية السلطات الإدارية المستقلة

بتوجه الجزائر لاقتصاد السوق<sup>1</sup>، كان لزاما على الدولة الانسحاب من المجال الاقتصادي والمالي، وتعويض انسحابها بإنشاء هيئات تتكفل بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي.

واستحداث هذه السلطات بما تتمتع به من استقلالية طرحت عدة إشكالات حول مدى تقبل البنية المؤسساتية للدولة لهذه الهيئات الحديثة، خاصة وتم تزويدها بصلاحيات ضبطية متنوعة على غرار السلطة التنظيمية والقمعية والتي تعد من بين أساليب الضبط الاقتصادي، والتي كانت تؤول في السابق لأجهزة الدولة التقليدية.

وعليه سنتطرق إلى ماهية السلطات الإدارية المستقلة، بداية بتحديد مدلول الضبط الإداري والاقتصادي مروراً بكل من مفهوم هذه السلطات وتطورها في التنظيم الإداري، بالإضافة إلى أسباب وعوامل ظهورها.

### المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري والضبط الاقتصادي

تُعد فكرة تدخل الدولة لتقييد حريات الأفراد أو توجيه نشاطاتهم من أعقد الإشكاليات التي واجهت فقه القانون العام. فبينما كان تدخل الدولة تقليدياً يقتصر على حفظ الأمن عبر آلية الضبط الإداري في ظل الدولة الحارسة، فرضت التحولات الاقتصادية المعاصرة تدخل الدولة بآلية جديدة ومستحدثة تمثلت في آلية الضبط الاقتصادي.

<sup>1</sup> يرتكز نظام اقتصاد السوق على مبدئين أساسيين وهما: مبدأ الحرية في مزاوله النشاط الاقتصادي؛ ومبدأ حرية الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، حيث يترتب عن تطبيق هاذين المبدئين نتيجة حتمية ألا وهي وجود منافسة بين المؤسسات الاقتصادية التي تسعى بغض النظر عن طبيعتها القانونية إلى تحقيق الربح المادي بالدرجة الأولى، الأمر الذي يستدعي تدخل الدولة لضبط حرية ممارسة الأنشطة الاقتصادية بالقدر الذي يتطلبه النظام العام الاقتصادي بهدف تحقيق التوازن بين المصالح الاقتصادية للمؤسسات والمستهلكين داخل الدولة.

ويُعد التمييز بين الضبط الإداري والضبط الاقتصادي ضرورة منهجية قبل الخوض في دراسة السلطات الإدارية المستقلة، لأن معظم هذه السلطات تُمارس وظيفة ضبط بصيغ مختلفة، وتصدر عنها قرارات تنظيمية؛ فردية؛ تحفظية وعقابية<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري Police administrative

إن أصل مصطلح الضبط شائع خاصة في الحياة الاقتصادية والسياسية وحتى في العلوم الطبيعية والتكنولوجية، غير أن المصطلح حضي بقيمة معرفية أكبر في مجال العلوم القانونية، فهو يوحي إلى التطورات الجديدة لكيفيات تدخل الدولة في كل المجالات. وقد استقر فقه القانون الإداري على أن الضبط الإداري يمثل المظهر السلطوي السلبي لنشاط الإدارة، والذي يهدف إلى درء المخاطر قبل وقوعها وقائياً.

ويعرف على أنه نشاط إداري تباشره أجهزة الدولة بهدف المحافظة على النظام العام عبر أدوات قانونية متمثلة أساساً في القرارات التنظيمية والفردية، مع وجوب التوازن بين متطلبات النظام العام وحماية الحقوق والحريات. وهو بذلك مظهر من مظاهر النشاط الإداري المتمثل في تنظيم حريات الأفراد لحماية للنظام العام<sup>2</sup>.

ويعرف الضبط الإداري على أنه نشاط إداري غايته الأساسية حماية النظام العام عبر إجراءات وتدابير قد تتضمن فرض قيود على الحريات في الحدود التي يجيزها القانون، وبما يحقق الصالح العام؛ وهو ما يُبرز الطبيعة الوقائية préventive التي تميزه باعتباره يسبق وقوع الإخلال بالنظام العام<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> صولي الزهرة، محاضرات في مقياس قانون الضبط الاقتصادي، مطبوعة علمية موجهة لطلبة الماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص 15.

<sup>2</sup> André DE LAUBADÈRE, Traité de droit administratif, T 01, 9ème édition, LGDJ, Paris, 1984, p. 433.

<sup>3</sup> فلاح عمار، الضبط الإداري، مفهومه والهيئات المنوطة به - دراسة في ضوء التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 11، العدد 02، 2024، ص 480.

وقد ركز الفقيه René Chapus على المعيار الغائي والوقائي، حيث يُعرفه بأنه مجموع التدخلات الإدارية التي تحد من حريات الأفراد بهدف فرض الانضباط والحيلولة دون وقوع الإخلال بالنظام العام، فهو ذو طبيعة وقائية تميزه عن الضبط القضائي<sup>1</sup>.

ويعرفه الفقه العربي بأنه حق السلطة العامة في أن تفرض على حريات الأفراد قيوداً<sup>2</sup>، أو مجموعة ما تفرضه من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد بقصد تنظيم الحريات العامة، أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع وتلجأ إلى القوة المادية لإجبار الأفراد على طاعتها عند الاقتضاء<sup>3</sup>.

وتؤكد الأدبيات التي تناولت الضبط الإداري في ضوء التشريع الجزائري أن وظيفة الضبط الإداري لا تتفصل عن فكرة النظام العام، وأن الإدارة عندما تستعمل أدوات الضبط قد تُقيد بعض الحريات، غير أن هذا الاستعمال يخضع للرقابة القضائية ضماناً لعدم التعسف ولحماية الحقوق والحريات<sup>4</sup>.

هذا وتظهر حدود الضبط الإداري من خلال مفهوم النظام العام كفكرة مرنة غير محددة المضمون بصفة دقيقة، وإنما تقوم على عناصر وراثة بشكل عام كالأمن العام؛ السكنينة العمومية؛ الصحة العمومية. وعليه فإن تحديد نطاق الضبط الإداري لا يُبنى على التعريفات المجردة فقط، بل على قراءة النصوص وتكييفها وعلى رقابة القاضي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>René CHAPUS, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 692.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 435.

<sup>3</sup> طعيمة الجرف، القانون الإداري، المبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 487.

<sup>4</sup> فلاح عمار، المرجع السابق، ص 475.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 476.

أو هو عبارة عن مجموعة القرارات الإدارية التي تصدرها هيئات الضبط بقصد المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية وسابقة عن طريق دفع وابعاد كل أشكال المخاطر التي تهدد عناصر النظام العام، وهو يمثل الجانب السلبي للنشاط الإداري<sup>1</sup>.

ويُجمع فقه القانون الإداري على أن المبرر الوحيد الذي يسمح للإدارة بتقييد الحريات هو حماية وحفظ النظام العام L'Ordre Public والذي توسعت عناصره ليشمل عناصر حديثة تراعي المتطلبات المعنوية، ويمكن تلخيص عناصره التقليدية والحديثة في الأمن العام La sécurité publique؛ الصحة العامة La salubrité publique؛ السكينة العامة La tranquillité publique؛ إلى جانب العناصر المعنوية كحماية الآداب العامة وكرامة الإنسان.

### الفرع الثاني: تعريف الضبط الاقتصادي Régulation économique

في إطار التحول في السياسة الاقتصادية للدولة الذي تولد عنه شكل جديد للعلاقة بين الدولة والاقتصاد القائمة على سياسة إزالة التنظيم وفتح المجال للمبادرة الخاصة على أسس مبدأ المنافسة الحرة، وتبني مفهوم الضبط الاقتصادي المرتكز على انسحاب الدولة نسبيا عن التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي<sup>2</sup>، تبرز ضرورة تحديد الإطار المفاهيمي للضبط الاقتصادي.

فنتيجة للانفتاح الاقتصادي وضمانا للحيد، حدث تغيير في شكل تدخل الدولة تُرجم في الواقع القانوني عبر استحداث آليات وأجهزة جديدة ضمن التنظيم الإداري الحديث، تسمى بهيئات الضبط الاقتصادي أو السلطات الإدارية المستقلة، وأسندت إليها مهمة رقابة وضبط السوق خلفا لنمط الإدارة التقليدية، ذلك أن فتح مختلف النشاطات الاقتصادية لصالح القطاع الخاص يستلزم تكريس الوسائل القانونية والمؤسسية المعبر عنها بأجهزة ضبط تتمتع بجملة

<sup>1</sup> أعمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هوم للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 138.

<sup>2</sup> بشير الشريف شمس الدين ولعقابي سميحة، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى، الجزائر، 2021، ص 05.

من الخصائص التي تمكنها من تأدية مهامها على أكمل وجه وبكل حيادية. وبذلك تم التأسيس لمفهوم مستحدث سمي بقانون الضبط Droit de la régulation.

لأن تكريس مبدأ المنافسة لا يتحقق إلا من خلال إسناد مهمة حماية النظام العام الاقتصادي لهيئات مستقلة عن الدولة، ذلك أنه لا يمكن تصور وجود الدولة في اقتصاد السوق بصفتين؛ كمتعامل اقتصادي وكضابط للمنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين<sup>1</sup>.

إذن؛ تم تجديد القنوات الضبطية التقليدية التي لم تعد قادرة على ضبط الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بقنوات استدعت إشراك فاعلين آخرين في عملية الضبط مثل الأعوان الاقتصاديين، وبذلك لم تعد الدولة محتكرة لعملية إنتاج القواعد القانونية والرقابة على مدى احترامها<sup>2</sup>.

وتندرج عملية الضبط ضمن الاختصاص الطبيعي للدولة، ويقصد بها<sup>3</sup>: "مجموع القوانين والتنظيمات المفروضة من قبل الدولة على النشاط الاقتصادي". وقد تبلورت عملية الضبط في ظل اقتصاد السوق لتستهدف تكريس مبادئه، ويتميز دور الدولة الجديد في رقابتها للأعوان الاقتصاديين المتدخلين في السوق بطريقة غير مباشرة من أجل تصحيح الاختلالات التي تمسه، ومحاربة كل أشكال التكتلات والاحتكار المعيق للمنافسة الحرة.

فالضبط الاقتصادي هو ذلك العمل القانوني الذي يصاحب فتح سوق محكر سابقا لأعوان جدد بغية التجسيد التدريجي للمنافسة، وبذلك فهو مجموعة الاجراءات والتدابير التي تصدرها هيئات عمومية مختصة تتخذ شكل سلطات ضبط تتمتع بالاستقلالية والخبرة التقنية لحماية النظام العام الاقتصادي وضمان السير الحسن للسوق<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> بركات أحمد وبن يحي شهنياز، سلطات الضبط الاقتصادي، رؤية جديدة لوظيفة الدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2020، ص 1669.

<sup>2</sup> André-Jean ARNAUD, De la régulation par le droit à l'heure de la globalisation, Quelques observations critiques, Revue Droit et Société, n° 35, 1997, pp.11-35.

<sup>3</sup> عجابي عماد، التجربة الجزائرية لاستحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون والمجتمع، جامعة ادرار، عدد 04، 2014، ص 114.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 85.

ومن هذا المنطلق فهو يختلف عن الضبط الإداري الكلاسيكي، فهو لا يقتصر على المنع، بل يمتد للتوجيه والتنظيم والتحكيم. ويعرف من خلال هدفه الذي يسعى للحفاظ على التوازن في القطاع الاقتصادي أو إيجاد هذا التوازن عندما لا يكون السوق قادرا على تحقيقه، عبر هندسة قانونية ومؤسسية متخصصة لضمان حياد الدولة تجاه الفاعلين الاقتصاديين<sup>1</sup>.

### أولاً: المفهوم الضيق للضبط الاقتصادي

يتحدد هذا المفهوم بالنظر إلى معناه المادي من خلال التركيز على موضوعه وهدفه والمجال الذي يشملها، ويعرف على هذا الأساس بأنه الإجراء أو العمل الذي يرافق عملية فتح سوق كانت محتكرة من قبل، وذلك لضمان دخول متعاملين جدد إليها وتجسيد المنافسة داخلها تدريجياً.<sup>2</sup> فهو يقوم على فكرة أن القطاعات الاقتصادية لا تملك القدرة على تحقيق توازنها، لذلك ظهرت ضرورة ضبطها لأنها تحمل في طياتها اختلالات تمس النظام العام الاقتصادي. وهو بذلك قريب من الضبط الإداري الذي من أهدافه المحافظة على النظام العام في الدولة وصيانته<sup>3</sup>. وفي هذا السياق، هناك من يرى بأن الضبط هو حل وسط بين تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي وإنتهاج المنهج الليبرالي<sup>4</sup>.

ومن هذا المنطلق، يعتبر الضبط وسيلة وأداة لتدخل الدولة في الحقل الاقتصادي استخلاقاً لوظيفتها التقليدية في عصر الاقتصاد الموجه والمنظم، فبالرغم من تخلي الدولة تدريجياً عن مكانتها كعون اقتصادي مباشر لاسيما بعد خوصصة المؤسسات الاقتصادية، إلا أنها لازالت تحتفظ بوظيفة تنظيم وضبط الأسواق من خلال مؤسسات مخصصة لهذا الغرض، لأن المنافسة لا يمكن تجسيدها تلقائياً<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>Marie-Anne FRISON-ROCHE, Définition du droit de la régulation économique, RECUEIL DALLOZ, 2004, n° 2, p. 128.

<sup>2</sup>Yves GAUDEMET, Droit administratif, L.G.D.J., 20 éd., 2012, p. 439.

<sup>3</sup> طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 74.

<sup>4</sup>Stéphane BRACONNIER, La régulation des services publics, RFDA, 2001, p. 45.

<sup>5</sup> بري نور الدين، المرجع السابق، ص 09.

وتطبيقا لذلك اعتبره البعض بمثابة شرطة اقتصادية مبررة لتحقيق هدف الانفتاح على المنافسة والحفاظ عليها<sup>1</sup>، وبذلك، يتضح بأن الضبط الاقتصادي هو جملة القواعد التي تحكم المسار الاقتصادي أو تراقب السوق في ظل تراجع دور الدولة المتدخلة.

### ثانيا: المفهوم الواسع للضبط الاقتصادي

يستند هذا المفهوم على الربط بين المعنى الوظيفي والعضوي، والذي يركز في معناه الوظيفي على أهداف الضبط التي لا تنحصر فقط في تحقيق الأهداف الاقتصادية المتمثلة في ترقية المنافسة وتحقيق التوازن داخل السوق التنافسية، بل يتعداه إلى هدف أعم وهو البحث عن الفعالية الاقتصادية<sup>2</sup>.

أما بالنسبة للمفهوم العضوي فهو ينظر إلى الضبط الاقتصادي على أنه وظيفة قانونية جديدة ومتميزة موكلة لهيئات مستقلة من أجل تنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة، بحيث تشكل هذه السلطات دورا جديدا للدولة وطريقة حديثة لتأطير السياسات الاقتصادية<sup>3</sup>. فهي بذلك تتوسط بين السلطة العامة التي تضع القواعد القانونية والمؤسسات الاقتصادية التي تنشط في السوق.

وتأسيسا على ما سبق، يمكن القول بأن الضبط الاقتصادي بمفهومه الواسع يضم مجموعة القواعد المتعلقة بضبط نشاط المؤسسات الاقتصادية التي تعجز عن تحقيق توازنها بنفسها في إطار تنافسي حر من خلال هيئات الضبط المستقلة.

وبالنسبة للمقاربة التشريعية في تعريف الضبط الاقتصادي، فإنه تم تكريس مصطلح الضبط الاقتصادي دون تعريفه، خاصة مع بداية ظهور السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، وذلك بداية بالمجلس الأعلى للإعلام كأول سلطة إدارية مستقلة سنة

<sup>1</sup> بشير الشريف شمس الدين ولعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 284.

<sup>2</sup> سويلم فضيلة، دور الضبط الاقتصادي في حماية آليات السوق، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، المجلد 09، العدد 02، 2022، ص 254.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 254.

1990<sup>1</sup>، والذي حلت محله سلطة ضبط السمعي البصري في ظل أحكام القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام (ملغى)<sup>2</sup>، ثم مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض (ملغى)<sup>3</sup>، ثم مجلس المنافسة<sup>4</sup>، وغيرها من سلطات الضبط التي سنأتي على ذكرها في مختلف محطات هذه المحاضرات.

وقد حاول المشرع تعريفه بمناسبة القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (ملغى)<sup>5</sup>، في مادته 13 لكنه بقي تعريفا ضيقا، واكتفى بمنح سلطة الضبط مهمة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في السوق باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين.

غير أن المادة 03 من قانون المنافسة كانت أكثر وضوحا، حيث عرفته في المطمة هـ بقولها: "الضبط: كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا الأمر"<sup>6</sup>.

ويلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع وسع من تعريف الضبط الاقتصادي وجعله يشمل كل التدابير الصادر عن الهيئة العمومية دون تحديده لطبيعة هذه التدابير وللهيئة

<sup>1</sup> القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام، ج. ر، رقم 14 لسنة 1990، (الملغى).

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، ج. ر، عدد 12 لسنة 2008. (ملغى).

<sup>3</sup> القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل سنة 1990 (ملغى).

<sup>4</sup> الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج. ر، العدد 09، (الملغى).

<sup>5</sup> القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر، عدد 48، (الملغى).

<sup>6</sup> الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 43، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر، عدد 36، معدل ومتمم بقانون رقم 05-10 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر، عدد 46.

المكلفة بإتخاذها.<sup>1</sup> كما تبنى معيار الهدف المتمثل في ضمان استقرار السوق والحفاظ على توازن آلياته وديمومة السير الحسن للنظام التنافسي.<sup>2</sup>

من خلال ما سبق، يمكن تعريف الضبط الاقتصادي بأنه: "مجموعة الإجراءات والتدابير الوقائية والقمعية الصادرة عن هيئات عمومية مستقلة ذات طابع إداري أو تجاري والمسندة لها بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين في السوق في ظل مبادئ المنافسة الحرة، حفاظا على النظام العام الاقتصادي للدولة وعدم انتهاكه".<sup>3</sup>

وبالنسبة للغاية السامية التي يسعى الضبط الاقتصادي تحقيقها، فيمكن تلخيصها في حفظ النظام العام الاقتصادي وضمان توازنات السوق، وعلى هذا الأساس إذا كان الضبط الإداري يحمي الأمن الجسدي والمعنوي للمجتمع، فإن الضبط الاقتصادي يحمي الاقتصاد.

من هنا برزت نظرية النظام العام الاقتصادي L'Ordre Public Économique، والتي تقسم إلى قسمين: نظام عام اقتصادي حمائي De protection يهدف إلى إعادة التوازن العقدي وحماية الطرف الاقتصادي الضعيف كالمستهلك في مواجهة الاحتكار، أو الشركات الصغرى في مواجهة الشركات المهيمنة؛ ونظام عام اقتصادي توجيهي De direction يهدف إلى تدخل الدولة لضبط الأسواق وتوجيهها نحو أهداف شاملة كضمان استقرار الأسعار وتشجيع الاستثمار وتنظيم القطاعات الحساسة كالبنوك والاتصالات.

### ثالثا: التمييز بين الضبط الإداري والضبط الاقتصادي

يُشكل كل من هما آليتين لنشاط الدولة وتدخلها، غير أنهما يختلفان جوهريا من حيث الغاية المحورية والأثر الفعلي على الحريات. فبينما يهدف الضبط الإداري إلى حفظ النظام العام بمفهومه الكلاسيكي من خلال فرض قيود وضوابط مباشرة على الحريات

<sup>1</sup> بشير الشريف شمس الدين ولعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 287.

<sup>2</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 32.

<sup>3</sup> سويلم فضيلة، المرجع السابق، ص 258.

العامة؛ يسعى الضبط الاقتصادي إلى حماية النظام العام الاقتصادي وضمان استقرار وتوازنات السوق. ويتجلى هذا التباين بوضوح في طريقة التعاطي مع الحريات، فالضبط الاقتصادي لا يستهدف تقييدها من حيث المبدأ، بل يعمل على تنظيم وتوجيه حرية المبادرة الاقتصادية في إطار تشريعي يكفل ممارستها بشفافية وشفافية بما يؤدي إلى حماية المستهلك من الاختلالات والممارسات الاحتكارية.

ومن الناحية الإجرائية، يتميز الضبط الإداري بطابعه الوقائي البحث؛ أما الضبط الاقتصادي، فيتسم بطبيعة تدخل مزدوج يجمع بين الدور الوقائي لتوجيه الفاعلين في السوق، والدور القمعي اللاحق بتوقيع الجزاءات على الممارسات المخلة بالمنافسة.

وبناء على هذا التباين، أصبح جلي أن أجهزة ووسائل الضبط التقليدية لم تعد تلائم خصوصيات وتعقيدات التدخل الاقتصادي الحديث في ظل متطلبات اقتصاد السوق، والحاجة الماسة إلى المرونة والخبرة التقنية العالية، فضلا عن ضرورة ضمان حياد الدولة وتجربتها، خاصة عندما تتدخل كفاعل اقتصادي عبر شركاتها العمومية، الأمر الذي استدعى التفكير في بديل مؤسساتي مبتكر.

من هنا، تبلورت فكرة استحداث نموذج السلطات الإدارية المستقلة، لتشكل الإطار العضوي والأداة الوظيفية المناسبة لممارسة الضبط الاقتصادي المستحدث، مُجسدة بذلك الانتقال الفعلي من نموذج الدولة المتدخلة في جميع ميادين إلى مقارنة الدولة الضابطة التي تتدخل في الأسواق بآليات فنية وتوجيهية وشبه قضائية متطورة.

### المطلب الثاني: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

سلطات الضبط الإداري وإن عرفت عدة تسميات حسب كل نموذج، إلا أنها تبقى مشتركة من حيث المهام الموكلة إليها خصوصا في المجال المالي والاقتصادي. وللإحاطة بمفهوم هذه الهيئات سيتم التطرق إلى مجموعة من التعريفات التي منحت لها؛ ومن ثم الانتقال إلى إبراز أهم خصائصها.

### الفرع الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

ينبغي التسليم بداية بأنه لا يوجد تعريف موحد للسلطات الإدارية المستقلة خاصة في ظل تعدد تسمياتها واختلاف أنظمتها القانونية ومجالات تدخلها إلى جانب طبيعة السلطات التي تباشرها وكذلك درجة استقلاليتها. واكتفت عموم التعاريف بتحديد وظائفها ومهامها أو تشكيلتها وكيفية سير عملها، إلى جانب ذكر أهم مميزاتها.

ومن التعريفات التي سيقت لها:

فهي تلك السلطات التي تتمتع بمجموعة من الصلاحيات غير المتجانسة ومتعددة الأوجه، والتي تتنوع بين إبداء الرأي؛ تقديم التوصيات؛ السلطة التنظيمية؛ سلطة التحقيق؛ والرقابة؛ فرض الجزاءات أو القرارات الفردية بمنح التراخيص، إلى جانب تسوية النزاعات بين المتعاملين، لتحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف التي حددها لها القانون<sup>1</sup>. وبذلك تكون قد استخلفت السلطة التنفيذية في تنظيم جملة من المجالات، حيث تم نقل مراكز ممارسة السلطة التنظيمية وتوزيع السلطة. فمثلا الصلاحيات التي كانت تقول لوزير التجارة سابقا، استحوذ عليها مجلس المنافسة باعتباره هيئة ضبط مستقلة. كما فقد وزير المالية بعض الصلاحيات المخولة له في المجال المصرفي، والتي تعود حاليا لإختصاص مجلس النقد والقرض<sup>2</sup>.

كما تعرف بأنها هيئات وطنية ذات طابع إداري صرف، لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية ولا تخضع إلا للرقابة القضائية. وتبتعد كل البعد عن الهيئات الاستشارية لما لها

<sup>1</sup> Rachid Zouaimia, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N°2, 2011, pp 09-08.

<sup>2</sup> Rachid ZOUAIMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue Idara, N° 02, 2004, p 30.

من صلاحيات واسعة في ضبط القطاع الاقتصادي، إذ تملك سلطة اتخاذ القرار، ناهيك عن أن بعضها يتمتع بالشخصية المعنوية<sup>1</sup>.

وتعرف أيضا بأنها: "هيئات إدارية غير قضائية، غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير، خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا، وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة"<sup>2</sup>.

وتعرف في الفقه الغربي، بأنها تلك الهيئات المستحدثة التي تتمركز خارج مجال الجهازين التشريعي والقضائي، حيث تندرج ضمن فئة السلطات الإدارية، وتخضع لرقابة القاضي الإداري، غير أن ضمانات الاستقلالية العضوية والوظيفية التي تتمتع بها، تجعلها تحتل مكانة خاصة داخل التنظيم الإداري، إذ تحررها من أي تبعية رئاسية أو وصاية، وهي بذلك تشكل سلطات معزولة خارج الجهاز التنفيذي مع قدرتها الفعلية على العمل المستقل<sup>3</sup>.

وهناك من يعرفها بالهيئات العامة غير القضائية، والتي أسند لها القانون مهمة ضبط وتنظيم القطاعات الحساسة لضمان احترام حقوق المواطنين، فهي بذلك مجهزة بالضمانات القانونية والصلاحيات لممارسة مهامها دون الخضوع لنفوذ وتأثير الحكومة.

بعد استعراض مختلف التعاريف، يمكننا صياغة تعريف جامع لها بجميع العناصر والخصائص المشتركة على النحو التالي:

هي عبارة عن هيئات وطنية ذات طابع إداري، مستقلة عن السلطة التنفيذية وغير خاضعة لسلطتها الرئاسية ولا لرقابتها الوصائية، والتي تمكنها من ضمان الحياد والتدخل

<sup>1</sup> عز الدين عيسوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 04، 2008، ص 204.

<sup>2</sup> عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة-دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 01، 2008، ص 25.

<sup>3</sup>Jacques CHEVALLIER, le statut des autorités administratives indépendantes, harmonisation ou diversification?, RFDA, Dalloz, N°5, 2010, p 896.

بفعالية في عملية الضبط، وقد حولها المشرع سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن مجرد الهيئات الاستشارية، إذ تملك السلطة التقريرية والتنظيمية إلى جانب سلطات شبه قضائية كسلطة التحقيق والتحري والسلطة القمعية، مع بقاء أعمالها خاضعة للرقابة القضائية، وهي بذلك تتميز بجملة من الخصائص التي تخرجها عن الهرم الإداري التقليدي وعن المؤسسات الدستورية التقليدية.

### الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة - معايير تمييزها -

نظرا لغياب تعريف تشريعي مانع وجامع لمفهوم السلطات الإدارية المستقلة، بات من الضروري إخضاع هذا المصطلح لعملية تفكيك العناصر أو الخصائص الثلاثة المكونة له.

#### أولا: خاصية الطابع السلطوي

يعرف مصطلح *autorité* أي السلطة لغة بأنها: النفوذ والسطوة والتأثير. كما تعرف في الاصطلاح القانوني على أنها: الحق في التصرف أو في توجيه تصرفات الآخرين لتحقيق أهداف معينة، أو أنها تعني تلك القوة القانونية أو الشرعية التي تمنح الحق لشخص في أن يصدر الأوامر لشخص آخر أو لعدة أشخاص والحصول على امتثالهم وتنفيذ الأعمال المكلفين بها<sup>1</sup>.

ومصطلح السلطة في اللغة الفرنسية يقابله مصطلح *Autorité* إشارة بصفة خاصة للسلطة الإدارية *Autorité Administrative* وقد يتداخل هذا المفهوم مع مفهوم آخر للسلطة بمعنى *Le pouvoir* والمقصود به السلطة العامة بالمعنى العام والمجرد، كالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 25.

<sup>2</sup> رجموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013، ص 23.

وبعيدا عن التعريفات اللغوية، فمصطلح -سلطة- يدل على هيئة متميزة تمارس اختصاصات ولا تكتفي بمجرد قيامها بالمهام، لأن بإمكانها أن تغير من المراكز القانونية بتصرفات قانونية انفرادية عن طريق القرارات. أي هي تلك القدرة على اتخاذ قرارات تتصف بخاصية النفاذ، والتي من الممكن أن تكون موضوع طعن بدعوى تجاوز السلطة.

غير أن الفقه اختلف في تحديد مفهوم السلطة استنادا إلى مجالها ونطاقها، فمنهم من أخذ بالمفهوم الضيق مكتفيا بمعيار سلطة اتخاذ القرارات النافذة؛ في حين أن البعض الآخر من الفقه يعطي مفهوما واسعا لمصطلح السلطة، ولا يشترط تمتعها بسلطة اتخاذ القرار، بل يمكن أن تمارس فقط مهام استشارية.

### 01\_التفسير الضيق لمفهوم السلطة (المفهوم التقليدي): تمنح صفة السلطة للهيئة

التي تملك القدرة على اتخاذ قرارات تقريرية تؤثر من خلالها على المراكز القانونية، والتي تمثل المظهر الأبرز للطابع السلطوي. وفي هذا الصدد، يظهر المفهوم الضيق للسلطة كمعيار لتوصيف سلطات الضبط المستقلة؛ وهي التي تتجاوز الدور الاستشاري لتمارس سلطات تقريرية حقيقية كانت في الأصل حكرا على السلطة التنفيذية، بل ويمتد نفوذ بعضها لممارسة اختصاصات عقابية (زجرية) هي من صميم العمل القضائي، مما يجعل إضفاء صفة السلطة عليها أمرا محسوما<sup>1</sup>. فمجلس المنافسة يعد مؤسسة قائمة بذاتها تملك سلطة اصدار القرار، وليس مجرد أداة تنفيذية في يد الحكومة<sup>2</sup>.

فالسطة المخولة للسلطات الإدارية المستقلة هي سلطة بمفهوم المكنة والقدرة على اتخاذ القرارات التي تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> Rachid Zouaimia, les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition BELKEISE, 2013, pp, 36 -38.

<sup>2</sup> محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 23، 2002، ص71.

<sup>3</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2006، ص 30.

فتمتعها بالطابع السلطوي يعني أنها ليست مجرد هيئات استشارية، وإنما تتمتع بالسلطة التقريرية كامتياز من امتيازات السلطة العامة.

خاصة وأنها تقوم بمهام وصلاحيات كانت من اختصاص السلطات الإدارية المركزية أو القضائية أو هما معا، فسلطة ضبط سوق الاتصالات كانت من اختصاص الوزير المكلف بالبريد والمواصلات، وتم نقلها لسلطة ضبط البريد والمواصلات الالكترونية. وفي مجال الإعلام انتقلت بعض اختصاصات وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال إلى سلطة ضبط السمعي البصري، كما تمارس اللجنة المصرفية وظيفه الرقابة على نشاط المؤسسات المالية والبنوك التي كانت من اختصاص الوزير المكلف بالمالية<sup>1</sup>، والشأن نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة يمارس صلاحيات كانت في السابق من اختصاص الوزير المكلف بالتجارة. إلا أن هذا النقل للاختصاصات ليس كاملا فنجد أن السلطة التنفيذية مازالت تتدخل في بعض القطاعات. لكن ذلك لا ينفي تمتعها بممارسة بعض الاختصاصات التقريرية التي تجعلها تدخل ضمن طائفة السلطات الضابطة المستقلة وفق المفهوم الضيق للسلطة.

ورغم قوة هذا الاتجاه، إلا أن اعتماده على السلطة التقريرية كمعيار وحيد لاستبعاد الهيئات غير التقريرية يظل محلا للنقد؛ فالممارسة التشريعية خاصة في فرنسا أثبتت إمكانية منح صفة سلطة إدارية مستقلة لهيئات تملك تأثيرا ذوا طابع معنوي، كما هو حال اللجنة الوطنية لمراقبة الاعتراضات الأمنية، مما يشير إلى أن المعيار الضيق قد لا يستوعب كافة صور هذه الهيئات في الواقع القانوني.

فعلى سبيل المثال، ضبط السوق في مرحلة سابقة كانت من صلاحيات السلطة التنفيذية الممثلة في الوزير المكلف بالتجارة<sup>2</sup>. غير أنه وبفعل تعميق الإصلاحات الاقتصادية

<sup>1</sup> القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقروض، ج. ر.، عدد 16، المعدل بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001، المتعلق بالنقد والقروض، ج. ر.، عدد 14. والملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقروض، ج. ر.، عدد 52؛ والملغى بدوره بموجب القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج. ر.، عدد 43.

<sup>2</sup> المادة 31 من قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1989، يتعلق بالأسعار، ج. ر.، عدد 29 (ملغى).

والتحول نحو اقتصاد السوق والضبط، تم انتزاع صلاحيات الوزير المكلف بالتجارة لصالح مجلس المنافسة الذي كيف على أنه سلطة إدارية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي بموجب المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، والملاحظ أن صياغة المادة 23 سألقة الذكر تغير مضمونها عندما تعدلت بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2008<sup>1</sup>، حيث تنص على أنه: «تتشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة...».

## 02\_التفسير الواسع لمفهوم السلطة -المفهوم الحديث-: على نقيض الاتجاه

الضيق، يبرز المفهوم الواسع للسلطة كمعيار مرن يتجاوز فكرة القرار الملزم ليشمل ما يُعرف بـ السلطة المعنوية، فوفقاً لهذا الطرح الذي زكاه مجلس الدولة الفرنسي، لا تكمن العبرة في طبيعة الأداة القانونية سواء كانت قراراً أو توصية، بل في مدى التأثير الفعلي للهيئة على القطاع الذي تضبطه. ذلك أن الأهم أن تكون للهيئة القدرة على التأثير والإقناع والتي تؤدي إلى نتيجة تماثل تلك التي تؤدي إليها سلطة اتخاذ القرار<sup>2</sup>.

وهناك من يرى بأن طبيعة الدور الذي تؤديه بعض الهيئات وتأثيرها المباشر في توجيه السياسات التنفيذية لا سيما في مجالات حماية المستهلك وعلاقة الإدارة بالمرتفقين، يخرجها من الإطار الضيق للهيئات الاستشارية التقليدية. فرغم افتقاد هذه الهيئات للسلطة التقريرية بمعنى القرار التنفيذي، إلا أنها تتمتع بسلطة معنوية نافذة ومؤثرة *Autorité morale*؛ ناتجة في الأساس عن وزن ومصداقية أعضائها، ومن العلنية التي تفرضها آلية نشر تقاريرها. وهذا بالضبط ما دفع المشرع الفرنسي إلى تصنيف بعض من هذه الأجهزة ضمن

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 56.

خانة السلطات الإدارية المستقلة، اعترافاً منه بأن الأثر الذي تتركه توصياتها ومقترحاتها أو ملاحظاتها في نفوس المسؤولين وصناع القرار لا يقل فاعلية عن القرارات الإدارية النافذة<sup>1</sup>.

بناء على ما سبق، يتضح بأن تبني المفهوم الضيق للسلطة هو المقاربة الأكثر دقة في تكييف سلطات الضبط المستقلة؛ إذ إن التوسع في هذا المفهوم يثير إشكاليات جوهرية حول التمييز بين هذه السلطات وبين الهيئات الاستشارية التقليدية. فما قيمة الاستقلالية إذا جُردت من عنصر الإلزام واقتصرت على مجرد تقديم آراء غير ملزمة؟ ذلك أن الاكتفاء بالدور الاستشاري لا يحقق الغايات الوظيفية التي أُنشئت من أجلها هذه الوحدات، ولا يعكس تحولاً حقيقياً في دور الدولة من الإدارة المباشرة إلى التنظيم والضبط الفعلي.

وبذلك، فإن الهيئات التي تمارس مهاماً استشارية بحتة لا يمكن إدراجها ضمن فئة سلطات الضبط المستقلة أو تكييفها كسلطة إدارية مستقلة. فعلى المشرع إعادة تكييف هذه الهيئات وحذف عبارة "سلطة إدارية مستقلة" وإدراجها في المقابل ضمن المؤسسات الاستشارية. أما بالنسبة للهيئات التي تمارس اختصاصات تقريرية أو تجمع بين الاختصاصات التقريرية والمهام الاستشارية، فيمكن إدراجها ضمن فئة سلطات الضبط المستقلة، استناداً للمفهوم الضيق للسلطة<sup>2</sup>.

### ثانياً: خاصية الطابع الإداري

يعتبر بعض الفقه أن الطبيعة الإدارية لهذه السلطات، تجعلها وفقاً لأحكام الدستور خاضعة للسلطة التنفيذية كباقي السلطات الإدارية الأخرى، إلا أن استقلاليتها تطرح مبدأ التبعية للسلطة التنفيذية، مما يجعلنا نشكك في طبيعتها الإدارية.

<sup>1</sup> Gérard TIMSIT, La régulation (la notion et le phénomène), R.F.A.P, N 109, 2004, p.p. 05-11;

إلهام خرشي، دور التوصيات والآراء في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، جوان 2014، ص ص 227 - 228.

<sup>2</sup> عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 32.

وينبغي القول بأن سلطات الضبط المستقلة التي كیفها المشرع صراحة بالسلطات الإدارية لا تطرح أي إشكالية فيما يخص طابعها الإداري، حيث تتمتع معظمها بخاصية الطابع الإداري، وغالبا ما يکیف المشرع إحدى السلطات على أنها ذات طبيعة إدارية، كالسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، خلية معالجة الاستعلام المالي، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

أو ينفي عنها تلك الطبيعة ويمنحها طبيعة تجارية كوكالتي المحروقات والمناجم. إلا أن الإشكال يثار في حال سكوت المشرع وعدم اعطائه للتكييف القانوني الصريح للهيئة التي أنشأها كما هو الحال للجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقا<sup>2</sup>.

الأمر الذي يؤدي إلى التشكيك في كون بعضها يمثل هيئات قضائية بالنظر إلى الاختصاصات شبه القضائية التي تتمتع بها تسوية النزاعات وفرض الجزاءات. كما أن البعض الآخر تعتبر ذات طابع تجاري. لذلك من الضروري الرجوع إلى مجموعة من المعايير لتحديد الطابع الإداري لهذه السلطات.

وبذلك فإن التكييف الإداري لسلطات الضبط المستقلة يتحدد بمسارين متوازنين؛ المسار الأول هو التحديد التشريعي المباشر، حيث ينص المشرع صراحة في النصوص التأسيسية لهذه الهيئات على صبغتها الإدارية كما هو الحال في المادة 23 من قانون

<sup>1</sup> على سبيل المثال، المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج. ر.، عدد 60، المعدل بالأمر 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج. ر.، عدد 44.

<sup>2</sup> على سبيل المثال، المادة 111 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر.، عدد 08 معدل ومتمم؛ المادة 11 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج. ر.، العدد 27.

المنافسة الجزائري. أما المسار الثاني، فيظهر عند غياب النص الصريح، حيث استقر الاجتهاد الفقهي والقضائي على استخلاص الصفة الإدارية لهذه السلطات استنادا إلى معيارين جوهريين: بداية من حيث التركيبة البشرية لأعضائها وهيكلها الإداري؛ إلى جانب ما تعلق بنشاط هذه الأجهزة ومنازعاتها، حيث أن أعمال هذه الهيئات قابلة لرقابة القاضي الإداري مثلها في ذلك مثل الأعمال الإدارية العادية:

### 01\_ المعيار الشكلي

يتحدد التكليف الإداري لهذه الهيئات، بالاستناد إلى المعيار الشكلي، من خلال مدى تطابق بنيتها التشكيلية والهيكلية مع الخصائص المميزة للأجهزة الإدارية التقليدية.

#### أ\_ صفات الأعضاء المشكلين لها وتركيبتها البشرية:

رغم أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على اعتبار قرارات سلطات الضبط المستقلة قرارات قضائية، إلا أنه واعتمادا على المعيار العضوي يمكن التشكيك في هذه الطبيعة الإدارية<sup>1</sup>؛ حيث أن المعيار العضوي المأخوذ من طبيعة تشكيلة الجهة المصدرة للقرار وطبيعة الإجراءات المتبعة أمامها مماثل لما عليه العمل القضائي<sup>2</sup>.

فبالنسبة لمجلس المنافسة، فقد كان يضم في تشكيلته في ظل الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، عضوين بصفة قاض أو مستشار. إلا أنه وبصدور القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 نجد أن تشكيلة مجلس المنافسة، أصبحت تخلو من أي تمثيل لفئة القضاة، حيث أصبح يغلب على تشكيلته عنصر الخبرة والكفاءة في التخصص.

<sup>1</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 148.

<sup>2</sup> رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 6، 2005، ص 39.

الأمر الذي يدل على رغبة المشرع الجزائري في جعل مجلس المنافسة خبير اقتصادي في مجال المنافسة، مما يستبعد الصفة القضائية وحتى الشبه قضائية لهذا المجلس<sup>1</sup>.

وإدخال القضاة في تكوين المجلس سيعطي له دورا نافذا ومؤثرا باعتباره هيئة متخصصة في المجال الاقتصادي، وهو ما يسمح له باحترام الضمانات الأساسية في تطبيق سلطة العقاب التي زود بها المجلس<sup>2</sup>.

ويمكن القول بأن إدخال القضاة في تشكيلة مجلس المنافسة يضيف التنوع على صفة أعضائه، كما أن خبرة القاضي تساعد المجلس في ممارسة اختصاصاته خاصة العقابية منها. فإن كان جميع أعضاء المجلس خبراء في مجال معين، إلا أنهم يبتعدون كل البعد عن خبرة القاضي في توقيع العقوبات. بالإضافة أن مجلس المنافسة وإن كان يملك اختصاص توقيع الجزاءات فلا يمكن تشبيهه بالهيئات القضائية، فهو ببساطة لا يندرج في التنظيم القضائي للدولة، كما أن القانون رقم 08-12 كيفه صراحة كسلطة إدارية مستقلة<sup>3</sup>. وما يؤكد ذلك أن المشرع الجزائري قد اعترف له بصفة السلطة الإدارية عندما أنشأه لدى وزير التجارة.

وتجدر الإشارة أن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المنجمي وقطاع المحروقات، أخرجها المشرع صراحة من طائفة الهيئات ذات الطبيعة الإدارية. وبالتالي فهي سلطات ضبط ذات طبيعة تجارية. مما سبق، يمكن القول بأن محدودية هذا المعيار تظهر في أن بعض سلطات الضبط المستقلة التي وصفها المشرع صراحة بالسلطة الإدارية نجدها في نفس الوقت تحتوي على قضاة ضمن تشكيلتها، مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم

<sup>1</sup> حسين شرواط، شرح قانون المنافسة على ضوء الأمر 03-03 المعدل والمتمم بالقانون 08-12 المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 ووفقا لقرارات مجلس المنافسة، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 46.

<sup>2</sup> محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 04-02، منشورات بغدادية، الجزائر، 2010، ص 61.

<sup>3</sup> المادة 9 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 23 من الأمر 03-03، سابق الإشارة اليهما.

المتعلقة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ومجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 03-03<sup>1</sup>.

وبالتالي نصل إلى نتيجة مفادها بأن تواجد القضاة ضمن تشكيلة سلطات الضبط المستقلة لا يعني أنها تشكل أجهزة قضائية. أما بالنسبة للقانون الذي يخضع له أعضاء سلطات الضبط المستقلة، فيتمثل في قانون الوظيفة العمومية بمفهومه الواسع، فأغلب هؤلاء الأعضاء ينتمون إلى المناصب العليا في الدولة والمعنيين بمراسيم رئاسية، أو ينتمون إلى فئة القضاة ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء، أو ينتمون إلى فئة الأعوان والموظفين العموميين الذين يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>2</sup>، كما هو الحال بالنسبة لكل من السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ومجلس المنافسة<sup>3</sup>.

ونلاحظ أن إدماج صفة القضاة في تشكيلة بعض سلطات الضبط قليل جدا بالمقارنة مع الأعضاء الذين يمثلون السلطة التنفيذية ومختلف الهيئات والمؤسسات. لذلك يمكن القول بأن التشكيلة البشرية لسلطات الضبط المستقلة لا يمكن الاعتماد عليها لوحدها في تبيان الطابع الإداري لهذه السلطات.

وعلى العموم تتميز التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة بطابعها الجماعي المتعدد الصفات، وبالبحث في صفة الأعضاء المشكلين لها، يتضح بأن أغلبهم من الإطارات السامية في الدولة ممن يخضعون لقانون الوظيفة العمومية بمفهومه الواسع أو العام فمنهم الممثلين للدوائر الوزارية، ومنهم الأساتذة الجامعيين كما هو الشأن بالنسبة للجنة

<sup>1</sup> عبد الحق مزريدي، المرجع السابق، ص ص 134-135.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 16 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج. ر.، عدد 46. (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> عبد الحق مزريدي، المرجع السابق، ص ص 134-135.

تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مثلاً، والتي تضم من بين أعضائها أستاذ جامعي يقترحه وزير التعليم العالي والبحث العلمي<sup>1</sup>، ومنهم القضاة، كما هو الشأن بالنسبة للجنة المصرفية.

## ب\_ الاطار الهيكلي

معيار هيكله سلطات الضبط المستقلة وطريقة عملها وسيرها تساعد في تمييزها خاصة وأن بعضها تضم عناصر قضائية في تشكيلتها. فهي في عمومها تتشكل من مصالح وليس غرف قضائية بما تحتويه من مصالح تختلف عن الهياكل القضائية، بل أنه نسخة للإدارة العادية بما تحتويه من أقسام، وإجراءات سير عملها التي لا تتعد عن تلك المتبعة في الإدارة التقليدية (موظفين - مداولات - قرارات).

فعلى سبيل المثال اللجنة المصرفية، زودت بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة البنك صلاحياتها وكيفيات تنظيمها وعملها بناء على اقتراح من اللجنة، وتتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية ويرجح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات<sup>2</sup>.

لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والتي تضم قصد تسييرها أمانة مزودة بمصالح إدارية وتقنية، يحدد تنظيمها وسيرها والوضعية القانونية لمستخدميها في لائحة تصدرها اللجنة.

أما السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني فتتشكل من مجلس ومصالح تقنية إدارية، حيث يقوم بتسيير المصالح التقنية والإدارية للسلطة مدير عام يعينه رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول، ويحدد تنظيمها وسيرها ومهامها عن طريق التنظيم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 13 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر.، عدد 34، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 96-10 المؤرخ في 10 يناير 1996، ج. ر.، عدد 03؛ وبموجب القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج. ر.، عدد 11.

<sup>2</sup> القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، سابق الإشارة إليه.

وبالنسبة لمجلس المنافسة فإن إدارته تضم المصالح الآتية: مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات، مديرية الدراسات والوثائق وأنظمة الإعلام والتعاون، مديرية الإدارة والوسائل، مديرية تحليل الأسواق والتحقيقات والمنازعات.

أما بالنسبة لجلسات المجلس فهي ليست علنية، حيث يشرف رئيسه على أعمال المجلس أو نائبه الذي يخلفه في حالة غيابه أو حدوث مانع له. ولا تصح جلسات المجلس إلا بحضور ثمانية أعضاء على الأقل، وتتخذ قرارات مجلس المنافسة بالأغلبية البسيطة، ويرجح صوت الرئيس في حالة تساوي عدد الأصوات والذي يتولى بدوره الأمر بصرف ميزانية المجلس<sup>1</sup>.

يظهر مما سبق، بأن التنظيم الهيكلي لأجهزة سلطات الضبط المستقلة، بالإضافة إلى نظام مداولاتها بعيد كل البعد عن الهيئات القضائية، بل هو أقرب ما يكون لما نجده لدى الإدارات العمومية للدولة، الأمر الذي يعزز طابعها الإداري.

### ج\_ أسلوب تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة:

يعتبر أسلوب تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة عنصر من بين العناصر التي يمكن الاعتماد عليها لإثبات الطابع الإداري لهذه الهيئات، باعتبار أن جهة التعيين هي السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، وبالتالي فإن أسلوب التعيين هنا لا يختلف عن الكيفية التي يعين بها أعوان الدولة الآخرين في مختلف الوظائف المدنية والعسكرية، مما يشير إلى الطبيعة الإدارية لهذه الهيئات<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 15 أبريل 2016، يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق

الإلكتروني وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، ج. ر.، عدد 26.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص ص 146-147.

<sup>2</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 62.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد اعتمد على هذا المعيار في تحديد الطابع الإداري لوسيط الجمهورية باعتباره سلطة إدارية مستقلة، على أن هذا المعيار وإن كان يدل على الطبيعة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة، إلا أن الأخذ به لوحد لا يكفي للتأكيد على ذلك، كون أن هناك من الأجهزة ما هو تابع للدولة، وأن مسؤوليها يعينون بموجب مراسيم رئاسية، ومع ذلك لا تعتبر من قبيل الإدارة العامة، كما هو الحال بالنسبة لبعض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

## 02\_المعيار المادي

يتحدد التكيف الإداري لهذه الهيئات، بالاستناد إلى المعيار المادي من خلال مدى تطابق وظيفتها ونشاطها الفعلي مع جوهر العمل الإداري ومتطلبات النشاط الإداري، الى جانب الاحتكام إلى طبيعة المنازعات الناشئة عن أعمالها وخضوعها للنظام القانوني الإداري، وطبيعة آليات الرقابة والمحاسبة المفروضة عليها.

### أ\_ طبيعة نشاطها

وظيفة السلطات الإدارية المستقلة قائمة في الأساس على سبب وجودها المتمثل في السهر على عملية الضبط في مجال تخصصها، وهي بذلك لا تقوم بعملية التسيير وإنما بالتأطير والمراقبة بهدف تحقيق التوازن<sup>1</sup>.

فينصب عمل مجلس المنافسة على وضع حد لكل ممارسة مقيدة للمنافسة من خلال كل الأعمال المفيدة والتي تندرج ضمن اختصاصاته كالتحقيق أو الدراسة أو الخبرة، بل الأكثر من ذلك له أن يتخذ كل إجراء مناسب لوضع حد للقيود المترتبة على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة.

<sup>1</sup> حدري سمير، المرجع السابق، ص25.

كذلك الحال بالنسبة للجنة المصرفية التي تهدف إلى مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، والمعاقبة على الإخلالات التي تعاينها.

فرغم أن الإجراءات المتبعة أمام هذه السلطات ليست موحدة عند ممارسة اختصاصاتها، إلا أن معظم النصوص القانونية المنظمة لها تراعي القواعد الإجرائية التي تشبه إلى حد ما الإجراءات القضائية، خاصة عند مباشرتها للاختصاص القمعي، الأمر الذي يضيف على هذه السلطات الطابع الشبه قضائي. وبالرغم من ذلك، فهي لا تعد هيئات قضائية تصدر أحكاماً رغم ظهورها بمظهر العدالة الموازية. فهي وفقاً لذلك لا تقدم خدمات مرفقية ولا تقوم بتدبير نشاط إداري ولا بتحديد سياسة إدارية عامة معينة، ودورها ينحصر في السهر على احترام قواعد الضبط الاجتماعي، الاقتصادي والمالي بحثاً عن الرضائية<sup>1</sup>.

فهي توقع عقوبات إدارية على المتعاملين الاقتصاديين وهذه العقوبات تختلف عن تلك الموقعة من طرف القضاء، كون أنها تصدر من سلطة إدارية متخذة شكل القرار الإداري، وهي بذلك إحدى امتيازات السلطة العامة الثابتة تقليدياً للإدارة العامة<sup>2</sup>.

لذلك فالأعمال الصادرة عن هذه السلطات تظهر بوضوح أنها أعمال إدارية، فقراراتها الملزمة تعتبر مظهر من مظاهر ممارسة السلطة العامة المعترف بها كأصل للإدارة العامة. ذلك أن الضبط يتطلب فرض تأطير الأنشطة التي يجب أن تحترم التوازن بين مصالح القوى الاجتماعية المختلفة وحقوق المواطنين والمصلحة العامة، حيث يتكون هذا الإطار المعياري من قرارات فردية وتنظيمية وتطبيق القواعد التي تكون محل رقابة أو نزاعات تؤدي إلى اتخاذ قرارات فردية بما في ذلك العقوبات.

## ب\_ طبيعة منازعاتها

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 165.

<sup>2</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 71.

يعتبر معيار طبيعة الرقابة القضائية والطعن القضائي معيارا حاسما في تكييف طبيعتها الإدارية، فالتصريح القانوني بكون أعمالها خاضعة للرقابة القضائية عن طريق الطعن بالإلغاء ينفي عن الهيئة أي صفة قضائية محتملة ويجعل من قراراتها أعمالا إدارية بحتة. وفي هذه الحالة، لا اجتهاد مع النص، وتخضع هذه القرارات لولاية القضاء الإداري بوصفها تصرفات صادرة عن سلطة إدارية.

وبالرجوع إلى النصوص المنشئة لبعض السلطات الإدارية المستقلة، نجدها تشير صراحة إلى اختصاص القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة بنظر منازعتها، كقرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع<sup>1</sup>؛ قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز غير التحكيمية<sup>2</sup>؛ قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>؛ قرارات لجنة الاشراف على التأمينات<sup>4</sup>.

كما تم منح الاختصاص للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة في نظر الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية<sup>5</sup>، والمجلس النقدي والمصرفي<sup>6</sup>، بموجب القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 بعدما كانت في ظل الأمر 03-11 (الملغى) من اختصاص مجلس الدولة.

### ج\_ المحاسبة العمومية كمعيار لتحديد الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة

يمكن الاستناد على نظام المحاسبة الذي تخضع له سلطات الضبط المستقلة لمعرفة الطابع الإداري للسلطات التي لم يحدد المشرع صراحة طبيعتها الإدارية، فخضوعها لنظام

<sup>1</sup> المادة 19 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 139 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 22 من القانون 04-18، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 31 من القانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات،

ج. ر.، عدد 15.

<sup>5</sup> المادة 119 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، سابق الإشارة اليه.

<sup>6</sup> المادة 67 من نفس القانون.

المحاسبة العمومية يعد مؤشر على طابعها الإداري باعتبار أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والتي تمارس نشاطا إداريا تخضع لنظام المحاسبة العمومية. كما يعد خضوعها لنظام المحاسبة وفق الشكل التجاري مؤشرا على طبيعتها التجارية. وفي كلا الحالتين يجعل منها إما هيئات إدارية أو تجارية، ولا تشكل أبدا هيئات قضائية<sup>1</sup>.

فالمحاسبة العمومية تعتبر من بين أهم خصائص الإدارة العامة في الدولة، والتي تجعلها متميزة عن تلك المرافق المعروفة بطابعها الصناعي والتجاري، فميزانية الإدارة العامة شأنها شأن ميزانية الدولة وأموالها، تستند على معايير تميزها عن ميزانية الخواص وأموالهم، وهي بذلك خاضعة لأحكام القانون رقم 90-21<sup>2</sup>. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة الجزائري قد سبق له وأن أخذ بمعيار المحاسبة العمومية لتبرير اختصاصه من عدمه<sup>3</sup>.

فبالنسبة لبعض السلطات ك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها؛ لجنة الإشراف على التأمينات؛ سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛ سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية. فلا تشير نصوصها المنشئة صراحة إلى نظام المحاسبة الذي تخضع له، إلا أن اعتمادها على موارد وإعانات من الخزينة العمومية للدولة، مؤشر على أن نظام محاسبتها لا يمكن أن يخرج عن المحاسبة العمومية. وهي بذلك ملزمة بتبرير استخدامها لهذه الأموال واحترام قواعد المحاسبة العمومية، فكقاعدة عامة، النفقات العمومية تخضع بدها للمراقبة المالية.

ويلاحظ مما سبق، بأن معيار طريقة المحاسبة يبقى قاصر لتأكيد الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة؛ فنجد أن هناك بعض سلطات الضبط المستقلة التي نص المشرع صراحة على طبيعتها الإدارية ومع ذلك لا تخضع لنظام المحاسبة العمومية وتمسك حسب الشكل التجاري لا وفقا للقانون العام، مثل السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني؛ سلطة

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 165.

<sup>2</sup> القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر.، عدد 35، ملغى بموجب القانون رقم 07-23، المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج. ر.، عدد 42.

<sup>3</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 62.

ضبط الخدمات العمومية للمياه؛ الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>1</sup>.

### ثالثاً: خاصية الاستقلالية

الإدارة كأصل عام خاضعة لمبادئ التنظيم الإداري، وهي بذلك خاضعة لقواعد الرقابة الرئاسية أو الوصائية، وفي مجال السلطات الإدارية المستقلة نجد أن مصطلح الاستقلالية غير مألوف ولا يتوافق مع الصورة التقليدية للإدارة في التنظيم الإداري التقليدي، لذلك تظهر الاستقلالية وكأنها متناقضة مع طابعها الإداري، بل وتظهر كأنها خرق للمبادئ الدستورية باعتبار أن الإدارة لا يمكن أن تكون مستقلة، حيث يضعها الدستور تحت سلطة الحكومة. غير أن هناك من يبرر دستورية هذه الاستقلالية بالنظر لكون عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، لأن الحياد هو غاية الاستقلالية وما هذه الأخيرة إلا وسيلة لتحقيق الهدف. خاصة وأن استقلاليته هي أساس وجودها قصد ضمان الحياد وحتى تتمكن بكل حرية من صياغة قراراتها التي من شأنها أن تحقق الأهداف التي كانت وراء قيامها<sup>2</sup>.

ويقصد بالاستقلالية حرية اتخاذها لقراراتها دون الخضوع لموافقة أو رقابة جهة أخرى أيا كان نوعها. فهي تعني عدم التبعية لأي سلطة أخرى، بمعنى أن هذه الهيئات لا تخضع للرقابة الرئاسية ولا للرقابة الوصائية وذلك بقصد تدعيم مشروعيتها ومصادقيتها<sup>3</sup>.

والحاجة للاستقلالية تكون أكبر إزاء السلطة التنفيذية. وهي بذلك تمثل الصفة البارزة والمحرك الرئيسي في أدائها لوظائفها بعيداً عن تدخل السلطة التنفيذية، مع أنها تبقى خاضعة للرقابة القضائية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 167.

<sup>2</sup> موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقل، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص 175.

<sup>3</sup> عبد الهادي بن زيطة، المرجع السابق، ص 25.

<sup>4</sup> شمون علجية، المرجع السابق، ص 21.

وقد أكد المشرع الجزائري صراحة على استقلالية بعض السلطات الإدارية مثل مجلس المنافسة؛ لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>؛ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها؛ سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه؛ السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري؛ خلية معالجة الاستعلام المالي؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها... وتدعمت استقلاليته من خلال الاعتراف الدستوري لبعضها، مثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات؛ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وبقي القول بأن معظم النصوص المنشأة لهذه السلطات التي تركز الاستقلالية، نجدها في نفس الوقت تركز أحكاما تحد منها، مما يجعل من استقلاليته أمرا نسبي وتختلف درجته من سلطة ضبط إلى أخرى، والتي يتم قياسها من خلال مجموعة من العناصر العضوية والوظيفية، والتي سيتم مناقشتها في عنوان نطاق استقلاليته.

### المطلب الثالث: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم الإداري

ارتبط ظهور السلطات الإدارية المستقلة مع الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها السلطات العمومية والتي ترتب عليها تحرير مختلف النشاطات الاقتصادية والمرفقية، ذلك أن هذه النشاطات التي أصبحت مفتوحة لصالح المبادرة الخاصة تتطلب المرافقة من قبل الدولة بواسطة مراقبتها وضبطها حفاظا على تحقيق التوازنات الاقتصادية. ويتضح بأن الدولة على الرغم من عدم تدخلها المباشر في الحقل الاقتصادي إلا أن ذلك لا يعني أنها تترك مجال المنافسة لقوى السوق دون تأطير أو ضبط، ولذلك حلت هيئات الضبط الاقتصادي محل الإدارة التقليدية في هذا الشأن.

<sup>1</sup> سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، عدد 04، 2017، ص 197.

## الفرع الأول: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم الإداري المقارن

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة وتطورت في المنظومة القانونية للبلدان الأنجلوساكسونية، ولأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بإنشاء أول مؤسسة مستقلة في عام 1889، حيث تم إنشاء اللجنة التجارية ما بين الولايات Inter commission state commerce بعدما كانت تابعة لوزارة الداخلية لتصبح هيئة مستقلة. فظهرت بذلك الحاجة إلى إنشاء مجموعة من الهيئات الإدارية المستقلة لرقابة السوق خاصة المالية منها بغرض ضمان السير الحسن للمنافسة ومن ثم تقادي الممارسات الاحتكارية<sup>1</sup>، ومنذ مطلع الثلاثينات قام الكونغرس الأمريكي بإنشاء العديد من المكاتب والمؤسسات المستقلة، تحت مسميات مختلفة ك اللجنة أو الوكالة منها: اللجنة الفيدرالية للتجارة، اللجنة الفيدرالية للطاقة، اللجنة الفيدرالية للاتصالات، لجنة ضبط الطاقة النووية، وكالة حماية البيئة... وكلفت أساسا بمحاربة الكارتلات الاقتصادية والمعاملات التجارية غير المشروعة من خلال مراقبة السوق المالي والبورصة<sup>2</sup>.

وفي بريطانيا ظهرت تحت تسمية المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، ومن بينها هيئة الإذاعة البريطانية، سلطة الطيران المدني، مركز دراسات البيئة<sup>3</sup>.

والواضح أن السلطات الإدارية المستقلة تجتمع في هيئات ومنظمات متعددة، كما أنها تتدخل في عدة مجالات مختلفة، اقتصادية، حقوقية ومالية. وأن وظيفتها متنوعة بين الإدارية والشبه القضائية<sup>4</sup>.

فالتعبير البريطاني لهذه السلطات الادارية المستقلة يوضح بأنها شبه مستقلة آخذا في الاعتبار مؤشرات وعناصر تقييدها التي تحد من درجة استقلالها.

<sup>1</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 31.

<sup>2</sup> حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة -، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص37.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 38.

<sup>4</sup> حدري سمير، المرجع السابق، ص 13.

أما في فرنسا، فإن أول مرة تم إعتداد تسمية السلطة الإدارية المستقلة كان سنة 1978، وذلك بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات Commission Nationale de libertés L'informatique et des التي كلفت صراحة بسلطة إدارية مستقلة، وأن هذه اللجنة لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية<sup>1</sup>.

ليتوسع انتشارها بعد ذلك بإنشاء هيئات أخرى من نفس النموذج، أهمها الهيئة العليا للسمعي البصري La haute autorité de l'audiovisuel. وتم إنشاء اللجنة المتعلقة بشفافية وتعددية الصحافة في قانون 23 أكتوبر 1984. Commission pour la transparence et le pluralisme de la presse ولجنة عمليات البورصة الفرنسية.

هذا ويؤكد الفقه الفرنسي أن الاستقلالية تمثل الخاصية الأساسية، وهي العنصر المميز بين السلطات المستقلة والهيئات الإدارية الكلاسيكية الأخرى. وأن الاستقلالية سواء العضوية أو الوظيفية هي التي تسمح للهيئات الإدارية المستقلة بتحقيق المهمة الموكلة لها، والمتمثلة في ضبط السوق الاقتصادي والمالي<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم الإداري الجزائري

إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة والمسماة كذلك بالسلطات المستقلة أو بسلطات الضبط Institutions de Régulation في الجزائر كان في بداية التسعينات والتي شملت القطاع الاقتصادي والمالي، وجاءت كضرورة حتمية نتيجة للأزمة الاقتصادية التي شهدتها فترة أواخر الثمانينات، خاصة بعد انخفاض عائدات البترول، ما استلزم الأمر القيام بتغييرات جذرية في المنظومة القانونية<sup>3</sup>، وهو الأمر الذي أدى إلى ظهور مفهوم عولمة الاقتصاد،

<sup>1</sup> حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص 25.

<sup>2</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وأشكالها الاستقلالية، مجلة إدارة، المجلد 19، العدد 02، 2009، ص ص 09 وما يليها.

<sup>3</sup> فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري مجلس المنافسة وسلطة البريد والاتصالات الإلكترونية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2021، ص 05.

الذي اقتضى وضع حد للحواجز القائمة بين الدول، مما دفع بالجزائر إلى إعتقاد نظام اقتصاد السوق، وإعادة النظر في البنية القانونية بما يتماشى مع التوجه الجديد<sup>1</sup>.

وبذلك تم إلغاء احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي القائم في ظل الاقتصاد الموجه بموجب المرسوم التنفيذي 88-201<sup>2</sup> وتم التحول إلى منطق الدولة الضابطة في دستور 1989، الذي كان بادرة الانفتاح على الأفكار الليبرالية<sup>3</sup>. وقد تعزز هذا التحول في دستور 1996 الذي نص على حرية الصناعة والتجارة وإقرار حق الملكية الخاصة<sup>4</sup>.

وتعتبر هذه السلطات مؤسسات جديدة من مؤسسات الدولة، ظهرت في التنظيم الإداري الجزائري مع بداية التسعينيات، وهي مختلفة تماما عن السلطات الإدارية التقليدية، كونها لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة التقليدية. كما لا تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة لجانا استشارية ولا مرافق عامة مع الإشارة إلى أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام قانوني موحد<sup>5</sup>، حيث نجد أن تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها، وكذا الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى، أضف إلى ذلك أن من بين هذه المؤسسات ما تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها ما لا تتمتع بذلك<sup>6</sup>.

وقد ظهرت لأول مرة بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07 المتعلق بالإعلام<sup>7</sup>، والذي تم تكييفه صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة، وبهذه الصفة

<sup>1</sup> محمد تيورسي، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة تلمسان، 2011، ص 241.  
<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 88-201 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج. ر.، عدد 42.

<sup>3</sup> دستور 1989، ج. ر.، عدد 09 لسنة 1989.

<sup>4</sup> دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج. ر.، عدد 76، المعدل والمتمم.

<sup>5</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 18.

<sup>6</sup> ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد 1، سنة 2001، ص 21.

<sup>7</sup> القانون رقم 90-07، (الملغى)، سابق الإشارة إليه.

يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء، كما أنه يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزي. إذ نصت المادة 59 من هذا القانون على أنه: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة... ويتمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". إلا أنه تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252<sup>1</sup>، وبقي الأمر على هذا الحال إلى غاية سنة 2012 أين تم استحداث سلطتي ضبط قطاع الإعلام بموجب القانون العضوي رقم 12-05، وهما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وسلطة ضبط السمعي البصري<sup>2</sup>.

كما مست هذه الإصلاحات أيضا القطاع المصرفي،<sup>3</sup> أين أسفرت على ميلاد سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي بموجب قانون النقد والقرض رقم 90-10 الصادر في 19 أفريل 1990 (الملغى)، وهما مجلس النقد والقرض وهو ما يعرف حاليا بالمجلس النقدي والمصرفي، واللجنة المصرفية<sup>4</sup>.

كما تم إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في سنة 1993،<sup>5</sup> وفي مجال المنافسة تم التأسيس لمجلس المنافسة الذي يسهر على حماية المنافسة<sup>6</sup>. أما في مجال حماية حقوق المواطنين من تعسف الإدارة فقد تم إنشاء وسيط الجمهورية الذي يعتبر سلطة إدارية مستقلة<sup>7</sup>، وتم إنشاء كل من؛ سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>8</sup>، سلطتي ضبط القطاع المنجمي؛ الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 93-252، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج. ر.، عدد 69.

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 12-05، (ملغى)، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص28.

<sup>4</sup> القانون 90-10، سابق الإشارة إليه، (ملغى).

<sup>5</sup> المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> الأمر رقم 95-06 سابق الإشارة إليه، والملغى بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>7</sup> المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 المتعلق بوسيط الجمهورية، ج. ر.، عدد 20 (الملغى).

<sup>8</sup> القانون رقم 2000-03، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر.، عدد 48 لسنة 2000، المعدل والمتمم بموجب المادة 94 من القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية، ج. ر.، عدد 85 (الملغى).

للجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>1</sup>. كما أنشأ المشرع سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>2</sup>، وبعد ذلك تم إنشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة والتي كيفها بسلطة ضبط، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي 2003<sup>3</sup>، وفي سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه<sup>4</sup>.

كما ظهرت سلطة إدارية مستقلة أخرى، هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>5</sup> الهدف منها مواجهة الفساد المتفشي في الدولة، كما تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>6</sup>، كما تم استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>7</sup>، والهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها<sup>8</sup>.

والملاحظ في هذه النشأة بأن أغلب هذه السلطات باستثناء البعض منها قد وجدت بهدف الضبط الاقتصادي للسوق مما يجعلها مرتبطة ارتباطا كبيرا بالحرريات الاقتصادية

<sup>1</sup> القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، ج. ر.، عدد 35 لسنة 2001، المعدل والمتمم بالأمر 07-02 المؤرخ في 1 مارس 2007، ج. ر.، عدد 16، الملغى بموجب القانون رقم 14-05، المؤرخ في 14 فبراير 2014، ج. ر.، عدد 18، الملغى بموجب القانون رقم 25-12 المؤرخ في 03 غشت 2025، ينظم النشاطات المنجمية، ج. ر.، عدد 52.

<sup>2</sup> القانون رقم 02-01، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر.، عدد 86.

<sup>4</sup> القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج. ر.، عدد 60، المعدل بالأمر 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج. ر.، عدد 44.

<sup>5</sup> القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر.، عدد 14، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر.، عدد 50، وبموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011، ج. ر.، عدد 44.

<sup>6</sup> القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج. ر.، عدد 44.

<sup>7</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، ج. ر.، عدد 50.

<sup>8</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-261 المؤرخ في 8 أكتوبر 2015، المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج. ر.، عدد 53.

دون الحريات الأخرى، وعلى عكس النظام الفرنسي فإن بداية ظهور هذه الهيئات في الجزائر كانت في المجال الاقتصادي دون مجال حماية الحقوق الأساسية والحريات العامة<sup>1</sup>.

### المطلب الرابع: عوامل ومبررات ظهورها

كان وراء استحداث هذا النوع من التنظيم عديد المبررات بين السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والتي تنصب حول معالجة النقائص التي لازمت الهيئات الإدارية التقليدية، والتي تدور اجمالاً حول هدف تلبية احتياجات أساسية لضمان عدم تحيز تدخل الإدارة، والسماح باشتراك ذوي الاختصاصات المختلفة في القطاعات المراقبة بهدف الإستفادة من خبرة هؤلاء، وضمان التدخل السريع للدولة لمسايرة تطور الحاجيات والأسواق.

ويمكن تلخيص هذه المبررات في النقاط التالية<sup>2</sup>: تكريس مبدأ حرية المنافسة، عجز الإدارة التقليدية، بالإضافة إلى الإبعاد النسبي للقضاء لضمان فعالية التدخل العام على مستوى السرعة؛ المرونة والقابلية للتكيف مع تطور متطلبات السوق.

### الفرع الأول: مبدأ حرية المنافسة

إن تبني الجزائر مبدأ المنافسة الحرة واقتصاد السوق، فرض عليها الانسحاب من تنظيم المجال الاقتصادي والمالي، خاصة بعد تأكدها من فشل الأساليب التقليدية، ما جعلها تعتمد على نهج جديد يختلف عن السلطات التقليدية في صورة السلطات الإدارية المستقلة<sup>3</sup>. ومن أجل نجاعة مبدأ حرية المنافسة كان لابد على الدولة من اتخاذ جملة من الإجراءات العملية المتمثلة في:

<sup>1</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 33.

<sup>2</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص ص 13-11.

<sup>3</sup> سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الجزائري، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 04؛ نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخل إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 06.

## أولاً: تحرير المرفق العمومي والنشاط الاقتصادي من احتكار الدولة

فكرة تحرير المرفق العمومي لها ارتباطات وثيقة بمنظور جديد لإعادة تنظيم القطاعات، فالأوضاع الاقتصادية التي عرفت الجزائر في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات أدت إلى إعادة النظر في مدى جدوى النظام الاقتصادي القائم، وهو ما تم ترجمته من خلال العديد من الإصلاحات في المجالين الاقتصادي والمالي.

بداية بإلغاء احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي الموجه<sup>1</sup> وتبني بعض المبادئ الليبرالية في دستور 1989، وهو ما تأكد في خوصصة المؤسسات الاقتصادية لاحقاً.

## ثانياً: تبني مبدأ حرية الصناعة والتجارة

تمثل حرية التجارة والصناعة والملكية الخاصة أهم المبادئ الليبرالية، والتي تم تكريسها فعلياً في دستور 1996<sup>2</sup>، والتي تقوم على تحرير النشاط الاقتصادي وإلغاء القيود الواردة على ممارسة النشاط الصناعي والتجاري، لذلك فإن مبدأ حرية التجارة والصناعة يشكل إلى جانب مبدأ حرية الإدارة الإطار العام الذي يضيف الشرعية على إنشاء السلطات الإدارية المستقلة<sup>3</sup>، وعلى هذا الأساس تلتزم الدولة بعدم التدخل في الاقتصاد ومزاحمة الخواص إلا في حدود ضيقة<sup>4</sup>.

وقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 91-37<sup>5</sup> فاتحاً مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة تنتج سلعا وخدمات مسجلة في السجل التجاري، وكل مؤسسة عمومية أو شخص طبيعي أو معنوي يمارس وظيفة تاجر بالجملة مسجل في السجل التجاري يعمل لحسابه أو

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 88-201، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> نصت المادة 37 من دستور 1996، على أنه: "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون".

<sup>3</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 16.

<sup>4</sup> محمد شريف كتو، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 29.

<sup>5</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91-37 مؤرخ في 13 فبراير 1991، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج. ر.، عدد 12.

لحساب الغير بما في ذلك الإدارة. على أن التحرير الفعلي للتجارة الخارجية كانت بصدر نظام رقم 03-91<sup>1</sup>.

### ثالثا: تبني مبدأ حرية الأسعار

نتج هذا المبدأ كضرورة حتمية بعد ابتعاد السلطة التقليدية من السوق، تاركنا مهام ضبط السوق للأعوان الاقتصاديين<sup>2</sup>، وقد كرس المشرع الجزائري حرية الأسعار بشكل غير مباشر بموجب القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار، والذي جاء في مادته (03) الثالثة: " يخضع وضع نظام الأسعار وإعداد النظام الخاص بها للمقاييس التالية:

- حالة الطلب والعرض ... " <sup>3</sup>.

غير أنه وبصدر الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى)، أشار المشرع فيه صراحة إلى مبدأ حرية الأسعار من خلال نص المادة الرابعة والتي جاء فيها: " يحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتمادا على قواعد المنافسة." <sup>4</sup>

### الفرع الثاني: عجز الإدارة التقليدية عن تحقيق الفعالية في مجال الضبط

بالإضافة إلى مبدأ المنافسة يعود السبب الرئيسي لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة إلى تغيير شكل تدخل الدولة، وهذا بالنظر لعدم تكيف الإدارة التقليدية مع وظيفة الضبط وحماية الحريات، واستجابة لمتطلبات تركز على عدم فعالية طرق تدخل الإدارة التقليدية

<sup>1</sup> نظام رقم 03-91 مؤرخ في 20 فبراير 1991 يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج. ر.، عدد 22.

<sup>2</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص14.

<sup>3</sup> المادة 03 من القانون رقم 89-12 المؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج. ر.، عدد 29، (ملغى).

<sup>4</sup> المادة 04 من الأمر رقم 95-06 سابق الإشارة إليه. (ملغى).

والتي لا تستجيب للحاجيات المستجدة وطبيعة النشاط الاقتصادي والمالي<sup>1</sup>. ويمكن تلخيص أهم أسباب عجز الإدارة التقليدية في النقاط التالية:

### أولاً: تحيز الإدارة التقليدية وغياب الاستقلالية

الجهاز الإداري يلزمه تبسيط قواعده لتصبح أكثر ليونة وتجانسا بتوفير محيط إيجابي للمبادرة الحرة، حيث أن علاقة الإدارة بالمتعامل الاقتصادي ظلت حبيسة الوصاية الإدارية والتي تكتسي في الغالب طابعا بيروقراطيا يرتكز على قواعد إدارية تتسم بطابع الجمود، الأمر الذي يثير إشكالية المعوقات الناجمة عن هذا النمط الإداري وتأثيره السلبي على مناخ الاستثمار. لذلك يشكل إنشاء سلطات الضبط المستقلة وجها جديدا للسلطة يسمح بقياس مدى تكيفها مع مطلب الديمقراطية الإدارية، ما يستلزم سلوك النهج الليبرالي الذي يعمل على إبعاد السلطة السياسية عن التسيير المباشر<sup>2</sup>.

### ثانياً: غياب الشفافية وضرورة الوساطة على مستوى الإدارة التقليدية

نظرا لعدم قدرة الإدارة التقليدية مزاوله مهامها بكيفية ملائمة مع أنماط التدخلات العمومية الحديثة، فإن إنشاء هذه السلطات كان بمثابة حل لسوء العلاقة بين الإدارة والمواطن أو المتعاملين الاقتصاديين، فإنشاءها في مجال معين يضفي نوعا من شرعية ميلادها. وبالتالي علاقة أسهل اتجاه المواطنين مقارنة مع علاقتهم بجهة تربطها معهم علاقة عضوية هرمية لا تلبي متطلبات المجال الاقتصادي الحديث المبني على النهج الليبرالي<sup>3</sup>.

ففي المجال المالي على سبيل المثال تم إنشاء سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي بغية تنظيم وضبط النشاط المالي في جو من الشفافية والحياد مواكبة

<sup>1</sup> الطاهر ميمون، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 09، عدد 01، 2022، ص 505.

<sup>2</sup> الطاهر ميمون، نفس المرجع، ص 506.

<sup>3</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 68.

للإصلاحات المصرفية العالمية، وإعطاء ضمانات للمتدخلين في محاولة لفصلها عن ضغط السلطة السياسية وبالتالي القيام بمهامها بكل شفافية<sup>1</sup>.

### ثالثا: الحاجة إلى إشراك التقنيين والمهنيين في وضع القواعد المطبقة لها

لقد تم انشاء السلطات الإدارية المستقلة خصيصا لتكييف تقنيات الإدارة التقليدية مع الاحتياجات الجديدة في المجال المخصص لها، حيث تتمتع هذه السلطات بالقدرة على الاستجابة السريعة لهذه الاحتياجات، خاصة عند إشراك المهنيين في عملها،<sup>2</sup> والذين هم على دراية بالمسائل التقنية والمعلومات الكافية للأوضاع على أرض الواقع، إلى جانب فهمهم القواعد التي تحكم المعاملات التي تدخل في مجالها<sup>3</sup>، وعليه فان مسألة الضبط والتنظيم ستكون مقبولة بشكل افضل اذا مورست من طرف هيئة مكونة من متخصصين ينتمون لنفس القطاع، الأمر الذي يمنحها مصداقية أكبر وقبول لدى الفاعلين الاقتصاديين.

### الفرع الثالث: ضمان فعالية الضبط على مستوى السرعة والمرونة

إن تدخل السلطات الإدارية المستقلة يتميز بالفعالية مقارنة بطرق تدخل الإدارة التقليدية والقضاء على حد سواء، وذلك من خلال القرارات المتخذة من طرف سلطات الضبط التي تتسم بالسرعة والدقة في التخصص، وخصوصا فيما يتعلق باختصاصها العقابي، حيث أنها تتميز بالسرعة والمرونة بالمقارنة بمهام القضاء التي تتميز بطول الوقت للفصل في مثل هذه النزاعات<sup>4</sup>.

فضمان الفعالية تستدعي محاولة الإبعاد النسبي للقضاء من مجال عمل سلطات الضبط المستقلة، على إعتبار أن الجهاز القضائي لا تلائم آليات عمله مع مجال عمل السلطات المستقلة والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، فيعرف عنه مجموعة من المعوقات

<sup>1</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص30.

<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص73.

<sup>3</sup> الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص 506.

<sup>4</sup> موساوي نبيل، المرجع السابق، ص07.

التي تضعف دوره خاصة البطء وتعقيد إجراءاته وتكدس القضايا المنظور فيها أمامه. إلى جانب قلة التخصص خاصة في المسائل التي تتطلب درجة كبيرة من التخصص في القطاعات التقنية<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى مبرر خارجي يتصل بظهور وسائل جديدة لتسوية النزاعات كالتحكيم والوساطة والصلح، والتي ظهرت للتخفيف على القضاء، خاصة وأنها تقوم على البساطة والمرونة والسرعة ودعم الثقة والحرية في الاحتكام للقانون والإجراءات<sup>2</sup>.

### المحور الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة

إن تعدد واختلاف المهام المنوطة بسلطات الضبط المستقلة وتداخل اختصاصاتها مع مجالات عمل الإدارة والقضاء، فضلا عن المنظمات المهنية قد أضفى نوعا من الغموض حول مفهومها وتصنيفها القانوني والمؤسسي. وللإحاطة الشاملة بهذا الموضوع، ينبغي البحث في التكييف القانوني لهذه السلطات، بغية رفع اللبس عن ماهيتها وتحديد هويتها في ظل تباين النصوص التي تحكمها.

ويرتبط هذا التكييف بمحاولة تحديد مكانتها ضمن التنظيم الإداري التقليدي. وإزاء الصلاحيات المتنوعة والاستثنائية التي تتمتع بها، يبرز إشكال جوهري حول طبيعة هذه السلطات في مواجهة الدستور ومبادئه، مما يستدعي تقييم مدى دستورية إنشائها وما تمارسه من اختصاصات، وتوافقها مع المبادئ الدستورية المستقرة -كمبدأ الفصل بين السلطات-. وفي الأخير، تكتمل هذه المقاربة بتفكيك طبيعة الاستقلالية التي تنفرد بها، للوقوف على حدود هذا الاستقلال في مواجهة السلطة التنفيذية الممثلة في الإدارة التقليدية.

<sup>1</sup> خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة سطيف 02، 2015، ص ص 66-67.

<sup>2</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 36.

### المطلب الأول: التكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

ينبغي الإشارة بأن- مفهوم سلطات الضبط المستقلة- أشمل وأوسع نطاق من مفهوم السلطات الإدارية المستقلة-، على اعتبار أن الأولى تتضمن سلطات ذات طابع إداري وتجاري، بينما تقتصر الثانية على السلطات ذات الطبيعة الإدارية فقط. وباستقراء النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات، يتجلى بوضوح تردد المشرع في إضفاء تكييف قانوني دقيق وموحد لها.

#### الفرع الأول: التكييف كسلطة إدارية مستقلة

كيفت بهذه الصفة أول سلطة وهي المجلس الأعلى للإعلام<sup>1</sup> والذي تم حله لاحقاً<sup>2</sup>. ونفس التكييف نجده بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه<sup>3</sup>؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقاً والتي أصبحت ضمن مؤسسات الرقابة المدسترة المكلفة بالإخطار وابداء الرأي<sup>4</sup>؛

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فقد مرت عملية التكييف القانوني له بعدة محطات تعكس تدرج المشرع وتصحيحه للمفاهيم؛ ففي البداية، سكت الأمر رقم 95-06 (الملغى) عن تحديد طبيعته القانونية مما أثار حوله شبهة -الهيئة القضائية- خاصة من خلال إجراءات سير عمله وضمه لفئة معتبرة من القضاة<sup>5</sup>، ليتدارك المشرع ذلك جزئياً بموجب الأمر 03-03 بتكليفه ك-سلطة إدارية- لكن دون النص صراحة على استقلاليتها<sup>6</sup>، وصولاً إلى مرحلة الحسم النهائي بموجب القانون رقم 08-12 -المعدل للأمر 03-03-

<sup>1</sup> القانون رقم 90-07، المصدر السابق.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 93-252، المصدر السابق.

<sup>3</sup> المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج. ر، عدد 60، المعدل والمتمم.

<sup>4</sup> المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر، عدد 14؛

ثم تحولت الى مؤسسة حسب تسمية المؤسس الدستوري في تعديل 2020، كما سيظهر لنا في الفرع الثاني.

<sup>5</sup> الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995، المتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 9. ملغى.

<sup>6</sup> المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة اليه.

والذي نص بشكل قاطع على تكيفه ك -سلطة إدارية مستقلة-<sup>1</sup>، وهو التكيف الذي أكده المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم المجلس وسيره في مادته الثانية<sup>2</sup>.

وقد شهد التكيف القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها تذبذبا وتراجعا صريحا؛ حيث بدأ بصمت تشريعي في ظل القانون رقم 09-04 الذي أسسها دون تحديد طبيعتها<sup>3</sup>، ليتدخل المرسوم الرئاسي رقم 15-261 لسد هذا الفراغ بمنحها صفة سلطة إدارية مستقلة بموجب المادة 02 منه<sup>4</sup>. غير أنه سرعان ما تم التراجع عن هذا التكيف لتصبح بوصف مؤسسة عمومية ذات طابع اداري وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت سلطة وزارة الدفاع الوطني، وذلك بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 19-172، ليتراجع مرة أخرى ويمنحها صفة سلطة إدارية مستقلة مع وضعها تحت سلطة رئيس الجمهورية بموجب المادة 02 من المرسومين الرئاسيين المرسوم رقم 20-183 الملغى بموجب المرسوم رقم 21-439 مع وضعها لدى رئاسة الجمهورية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 9 من القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 36.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 يوليو 2011، الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج. ر، عدد 39.

<sup>3</sup> القانون رقم 09-04 المؤرخ في 5 غشت 2009، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج. ر، عدد 47.

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-261 المؤرخ في 8 أكتوبر 2015، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفية سيرها (ملغى)، ج. ر، عدد 53.

<sup>5</sup> المرسوم الرئاسي رقم 19-172 المؤرخ في 14 أوت 2019، يحدد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفية سيرها، ج. ر، عدد 37؛ الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 20-183 المؤرخ في 13 يوليو 2020 يتضمن إعادة تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج. ر، عدد 40؛ الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-439 المؤرخ في 7 نوفمبر 2021، المتضمن إعادة تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج. ر، عدد 86؛ المعدل والمتمم ب المرسوم الرئاسي رقم 24-381 المؤرخ في 27 نوفمبر 2024، ج. ر، عدد 80.

وقد شهد التكييف القانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي منحى تصاعدي نحو الاستقلالية في نصوص متفرقة؛ حيث تم تأسيسها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127<sup>1</sup> ك مؤسسة عمومية تابعة لوزارة المالية، ليتدارك المشرع هذا التكييف لاحقا ويصرح على أنها -سلطة إدارية مستقلة- بموجب التعديل الذي جاء به الأمر رقم 12-02 في المادة 04 مكرر<sup>2</sup>، والذي تمت ترجمته تنظيما من خلال المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 الذي وضعها لدى وزير المالية<sup>3</sup>، وهو التكييف الثابت بموجب تنظيم صلاحياتها وتعزيزها وفق المرسوم التنفيذي رقم 22-36<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: التكييف كسلطة ضبط مستقلة

صرح المشرع الجزائري بهذا التكييف بالنسبة لمجموعة من السلطات، على سبيل المثال؛ سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من خلال نص المادة 10 من القانون رقم 03-2000 سابق الإشارة اليه (الملغى). وذات التكييف القانوني منحه بالنسبة لكل من سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة، وسلطة ضبط السمعى البصري في ظل القانون رقم 12-05 الملغى. ليتم استبدالهما بسلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية<sup>5</sup>، وسلطة ضبط السمعى البصري<sup>6</sup>، بموجب المادتين 13 و 14 من القانون

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج. ر، عدد 23.

<sup>2</sup> الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 13 فبراير 2012، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج. ر، عدد 08.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج. ر، عدد 23.

<sup>4</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022، يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 03؛ والذي ألغى بشكل كبير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، باستثناء المادة 01 منه.

<sup>5</sup> القانون رقم 23-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، ج. ر، عدد 77.

<sup>6</sup> القانون رقم 23-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، المتعلق بالنشاط السمعى البصري، ج. ر، عدد 77.

العضوي رقم 23-14<sup>1</sup>، والشأن نفسه بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عبر المادة 12 من القانون 03-04<sup>2</sup>.

كما أن المشرع تردد في تكييف بعض السلطات صراحة كما هو الشأن بالنسبة لمجلس النقد والقرض وحتى اللجنة المصرفية واكتفى بوصف مجلس النقد والقرض بالسلطة النقدية في جميع القوانين المتصلة به<sup>3</sup>، غير أن تسميته تغيرت لاحقاً بعد إلغاء القوانين السابقة وأصبحت في ظل القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي - المجلس النقدي والمصرفي - بدلاً من مجلس النقد والقرض<sup>4</sup>، مع توسيع صلاحياته لتشمل الجوانب الرقمية، مع الاحتفاظ بنفس تسمية اللجنة المصرفية<sup>5</sup>، والتي بقيت كسلطة إشرافية ورقابية وتأديبية.

ونفس الأمر بالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات فلم يُكفيها صراحة على أنها سلطة ضبط مستقلة أو كسلطة ادارية، بل وقع في نفس التردد والغموض المصطلحي، واكتفى بمنحها وصفاً وظيفياً وإدارياً من خلال المادة 26 من قانون 06-04 التي تعدل 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>6</sup>.

أما بالنسبة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فقد تم تكييفها كمؤسسة مستقلة في التعديل الدستوري لسنة 2020، بموجب المادة 204؛ وكذلك عبر

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 27 أوت 2023 المتعلق بالإعلام، ج. ر، عدد 56.

<sup>2</sup> القانون رقم 03-04، الذي يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر، عدد 16، المعدل بموجب الأمر رقم

01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001، المتعلق بالنقد والقرض الجريدة الرسمية، العدد 14. والملغى بموجب الأمر رقم 03-

11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر، عدد 52. والملغى بموجب القانون رقم 23-09 المؤرخ في

21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج. ر، عدد 43.

<sup>4</sup> المادة 61 القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

<sup>5</sup> المادة 116 من نفس القانون.

<sup>6</sup> القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، ج. ر، عدد

المادة 02 من القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها<sup>1</sup>.

وبمنحها تسمية المؤسسة على خلاف سلطة ضبط، يتضح بأن المؤسس الدستوري الجزائري أراد رفع مكانتها لتصبح مؤسسة رقابية دستورية، مما يمنحها حصانة وقوة أكبر في ممارسة مهامها مقارنة بسلطات الضبط الإدارية التقليدية. هذا التكييف سيخرجها من دائرة التردد التشريعي الذي تعاني منه سلطات الضبط الأخرى، حيث أصبح مركزها القانوني محصنا بنص دستوري صريح.

والأمر نفسه بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المدسرة في المادة 200 من التعديل الدستوري لسنة 2020، غير أن الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي تمسك بتسمية السلطة المستقلة في المادة الثامنة<sup>2</sup>.

وما يمكن ملاحظته أن استعمال المشرع لتكييف سلطة ضبط مستقلة لا يوضح بشكل حاسم طبيعتها القانونية وطابعها الإداري والاستقلالي من عدمه. ذلك أن وظيفة الضبط يمكن أن تمارس بعدة طرق مختلفة والتي يمكن أن يقصد بها سلطة ضبط إدارية أو ذات طبيعة تجارية أو قضائية. لكن في المقابل يمكن تحديد الطبيعة القانونية للهيئة بالاعتماد على المعايير المعتمدة في ضبط خصائصها بالنظر على سبيل المثال إلى طبيعة القرارات الصادرة عنها ومدى خضوعها لاختصاص القضاء الإداري فيما يتعلق بطبيعة المنازعات المتعلقة بهذه الهيئات، خاصة وأن مجلس الدولة الفرنسي أكد على هذا الرأي، وأقر بأن الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة يتأكد من خلال توافر معيارين معا: طرق

<sup>1</sup> القانون رقم 08-22 المؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج. ر، عدد 32.

<sup>2</sup> الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر، عدد 17.

الطعن في قرارات الهيئات الإدارية المستقلة؛ السلطات المخولة لهذه الهيئات والمعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية<sup>1</sup>.

ورغم اختلافات التكيف إلا أن عنصر الاستقلالية هو القاسم المشترك والحاسم الذي يميزها عن مختلف الكيانات الإدارية التقليدية، وسيكون من الأفضل لو أن المشرع يتبنى تكييفاً موحداً لجميعها حتى تسهل عملية احصائها وتمييزها وتحديد طبيعتها القانونية<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة

طرح فكرة إنشاء هذه السلطات المستقلة عدة إشكالات قانونية حول مدى تقبل البنية المؤسساتية لهذه الفئة الجديدة من السلطات، خاصة بالعودة إلى طبيعتها الإدارية المستقلة وتنوع اختصاصاتها، والتي كانت تؤول في السابق للسلطات التقليدية في الدولة. مع الإشارة إلى أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام موحد، حيث نجد أن تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها، وكذا الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى، أضف إلى ذلك أن من بين هذه المؤسسات ما تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها ما لا تتمتع بذلك. فمن ناحية تمارس الاختصاص التنظيمي الذي يدخل أصلاً في حقل اختصاص السلطة التنظيمية، واختصاص عقابي الذي يعود أصلاً للسلطة القضائية. ومن ناحية أخرى كونها سلطات غير مكرسة دستورياً ولا تندرج ضمن النظام السلمي الإداري<sup>3</sup>، لينقسم الفقه بحججه بين مؤيد ومعارض لإنشائها.

### الفرع الأول: الاتجاه المعارض لشرعية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة

إن وجود هذه السلطات لا يتوافق وأحكام الدستور من منطلق مبدأ الفصل بين السلطات ووحدة الهياكل المشكّلة للإدارة العامة في الدولة، والتي تقوم على أساس التبعية

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 88.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص ص 96-97.

<sup>3</sup>Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éditions Houma, Algérie, 2005. p. 30.

والرقابة لضمان سير المرافق العامة وانسجامها. وعلى هذا الأساس من الصعب الاعتراف لها بالطبيعة الإدارية التي تدمجها في السلطة التنفيذية، وفي نفس الوقت الإقرار باستقلاليتها؛

فالإدارة التي لا يمكن للحكومة مراقبتها، تخالف أحكام الدستور وأن إنشاءها ومنحها جملة من الصلاحيات المتعددة دون تبعيتها لرقابة الحكومة فيه خرقاً لأحكام الدستور<sup>1</sup>. الأمر الذي يؤدي الى توزيع وتفتيت مراكز اتخاذ القرار والمسؤولية<sup>2</sup>.

ومن جانبه المؤسس الدستوري الجزائري لم يتعرض لكيفية وأداة إنشاءها إلى جانب السلطات الثلاثة، رغم أنه قام بدسترة سلطتين مستقلتين ومنح لهما وصف المؤسسة المستقلة وهما: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات<sup>3</sup>؛ والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي لا تملك سلطة تقريرية<sup>4</sup>؛

ومن ضمن الحجج، أنها تمارس جملة من الصلاحيات التي هي في الأصل من اختصاص السلطات التقليدية الثلاث والتي لا يمكن أن تجمع في يد سلطة واحدة طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات. فأصل السلطة القمعية على سبيل المثال هو من اختصاص القاضي الجزائري الذي يصدر أحكاماً باسم الشعب بهدف حماية الحقوق والحريات، وبذلك يتنافى منح هذه الصلاحية لهيأة إدارية لا تتعدّد باسم الشعب<sup>5</sup>. فممارستها للعقوبات الإدارية يؤدي الى تطور ظاهرة القانون الجنائي المستتر والتي تقلص من اختصاص القاضي الجزائري.

ويبقى مبدأ الفصل بين السلطات أكبر عائق أمام إنشاءها، فهي تخرق المبدأ من ناحية حيازتها للسلطة التنظيمية والاختصاص العقابي في الوقت نفسه، ولا يحتمل هذا المبدأ

<sup>1</sup> Paul SABOURIN, Les autorités administratives indépendantes, une catégorie nouvelle?, AJDA, 1983, p. 275 et s.

<sup>2</sup> Jacques CHEVALLIER, Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes, La Semaine juridique (JCP G), n° 3254, 1986, p. 36.

<sup>3</sup> المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>4</sup> المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>5</sup> France DRUMMOND et Thierry BONNEAU, Droit des marchés financiers, Economica, Paris, 2001, p. 256.

فكرة هذا الجمع بين الاختصاصين، حيث أنه لا يعرف في عصر دولة القانون أن الجهة التي تضع القاعدة القانونية هي من تختص أيضا بالمعاقبة على مخالفتها<sup>1</sup>؛ إلى جانب أن جل النصوص القانونية والدستورية تحضر على الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الاتجاه المؤيد لمشروعية انشاءها ودستوريتها

في مقابل الاتجاه المشكك، تبنى اتجاه فقهي وازن مقارنة تؤسس لمشروعية هذه الهيئات، وقد ساق عدة مبررات نذكرها في النقاط التالية:

#### أولاً: في موضوع دستورية انشاء هذه السلطات ذات الطبيعة الإدارية

يبني هذا الاتجاه موقفه على عدم وجود مانع دستوري لإنشائها، بل وأن الدستور نفسه يحمي قواعده بألية الرقابة الدستورية عبر مؤسسة المحكمة الدستورية؛

فالدستور يؤكد على مبدأ أساسي وهو مبدأ الفصل بين السلطات، ولا يعني أن هذه السلطات تشكل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث لأن انشاءها كسلطة رابعة لا يكون بقانون وإنما بوسيلة دستورية من طرف المؤسس الدستوري؛ كما أن تعدد هذه السلطات ومجالات تدخلها وعدم احتكامها لنظام قانوني موحد، وخضوعها للرقابة القضائية يحول دون اعتبارها سلطة رابعة؛

كما أن التسليم بإنشاء هذه الهيئات كسلطة رابعة متعددة المجالات والصلاحيات يخلق فوضى الهيئات الإدارية المستقلة<sup>3</sup>، وعلى هذا الأساس لا يمكن لسلطة واحدة تغطية كل هذه الهيئات المتعددة تحت غطاءها؛ ويبقى إرفاقها بالسلطة التنفيذية أكثر عقلانية ويستوعب الموقع الفعلي لها في التنظيم المؤسساتي؛

<sup>1</sup>Catherine TEITGEN-COLLY, Les instances de régulation et la Constitution, Revue du droit public (RDP), n° 1, 1990, p. 193.

<sup>2</sup>Franck MODERNE, Sanctions administratives et justice constitutionnelle: Contribution à l'étude du jus puniendi de l'État dans les démocraties contemporaines, Économica, Paris, 1993, p. 171.

عيسوي عز الدين، السلطة القسرية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، منكرة ماجستير، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004، ص ص 152-154.

فهي تمارس جزء من صلاحيات واختصاصات السلطات الثلاث وليس كلها، وهي محددة بموجب قوانين إنشائها بغرض الضبط وليس التسيير الذي يبقى من إختصاص الحكومة؛ ومنحها تلك الاختصاصات راجع إلى تمكنها الفني وضمان التدخل السريع لمسايرة تطور الحاجيات والأسواق بغية النهوض بالاقتصاد؛

ورغم حيازتها لأختصاص تناعي، إلا أنها ليست تابعة للسلطة القضائية، خاصة وأنها تصدر قرارات إدارية وليس أحكام قضائية حائزة لحجية الشيء المقضي به. بل وتكريسا للمبادئ الدستورية، فإن جميع قرارات سلطات الإدارية بما فيها السلطات الادارية المستقلة تكون قابلة للطعن القضائي طبقا للمادة 168 من الدستور، وذلك حماية وضمانا لحقوق المتعاملين الاقتصاديين؛

إذن، هي سلطة إدارية من نوع خاص تتبع السلطة التنفيذية ومستقلة نسبيا عنها، مع خضوعها للقانون الذي أنشأها ومنحها صلاحيات محدودة، مع أنه ليس لها نظام قانوني موحد ومتجانس، لذلك يمكن اعتبارها كسلطة ثانوية منبثقة من السلطة التنفيذية وملحقة بها تلبية لمنطق وحدة السلطة وفي نفس الوقت تكريسا لتقنية تعدد مراكز القرار الإداري Polycentrisme administratif<sup>1</sup>؛

### ثانيا: في مسألة دستورية الاختصاص التنظيمي

إن تدخل السلطات الإدارية المستقلة في مجال التنظيم محصور وضيق في القطاع المهني الذي تنظمه في إطار منطق التخصص، ولا يؤثر على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>2</sup>، حيث لا يتعدى المجالات المكفولة دستوريا للسلطة التنفيذية، وهي استثناء من أصل عام، حيث أن نقل الاختصاص لهذه الهيئات ليس مطلقا، وتظهر محدوديتها أكثر من خلال

<sup>1</sup>Jean-Louis AUTIN, Les autorités administratives indépendantes et la Constitution, La Revue administrative, n° 244, 1988, p. 338.

<sup>2</sup>آمال يعيش تمام، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية التكليف القانوني، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 10، 2018، ص 652.

القيود الرقابية القبلية الواردة عليها كإجراء الموافقة والقراءة الثانية؛<sup>1</sup> فضلا على ذلك أن هذه الأنظمة لا تقلت من الرقابة القضائية اللاحقة (رقابة المشروعية)؛

كما أن القول بتقييد الاختصاص التنظيمي بالأساس الدستوري وحصره في يد السلطة التنفيذية المركزية، لا يستقيم مع ما هو قائم، فالوزير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لهم اختصاص تنظيمي دون الإشارة إليهم من طرف المؤسس الدستوري<sup>2</sup>؛

إلى جانب أن فكرة الضبط الاقتصادي تقتضي وضع مجموعة من القواعد التنظيمية لتطبيق القانون والتدخل بصفة دائمة من أجل امتصاص المشاكل في هذه القطاعات وحل النزاعات وضمان وجود التوازن بين الأعوان الاقتصاديين<sup>3</sup>. ولا يتحقق ذلك إلا بوجود هيئات ضبطية تتمتع باختصاصات قانونية موزعة تقليديا بين سلطات مختلفة. وهذه السلطات تصل إلى حد إصدار الأنظمة وبالمقابل سلطة المعاقبة على مخالفتها<sup>4</sup>؛

وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي بأن هذه السلطة التنظيمية التي تباشرها لا تتعارض مع أحكام الدستور، لأن المشرع لم يلغي السلطة التنظيمية للحكومة، وإنما سمح لهذه الهيئات بممارسة التنظيم في مجالات محددة وبشروط معينة حددها القانون مع منح الوزارة حق الاعتراض القضائي عليها.

### ثالثا: دستورية اختصاصات الرقابة البعدية في جوانبها شبه القضائية

تعود هذه الاختصاصات في الأصل إلى القاضي الجزائي، كالتحقيق وتوقيع الجزاء، حيث تم تحويل ونقل الاختصاص القمعي لهذه الهيئات بما يتوافق مع مقتضيات الضبط

<sup>1</sup> كالسلطة التنظيمية الممنوحة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة؛ والمجلس النقدي والمصرفي.

<sup>2</sup> Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op.cit., p.p. 100-106.

<sup>3</sup> Laurence BOY, Réflexions sur le droit de la régulation: À propos du texte de Marie-Anne Frison-Roche, Recueil Dalloz, 2001, chron., pp. 3031-3038.

<sup>4</sup> France DRUMMOND et Thierry BONNEAU, Op. cit, p. 256.

الاقتصادي<sup>1</sup>، وحيازتها لهذه الصلاحيات لا يؤدي إلى اعتبارها هيئة قضائية أو تدخل في صلاحيات القاضي الجزائي، وذلك لجملة من الاعتبارات؛

فينبغي التسليم أولاً بأن سلطة العقاب تتدرج ضمن وظيفة الضبط في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة والتي تهدف أساساً إلى المحافظة على النظام العام الاقتصادي. فهي إدارة بوظيفة تنازعية، حيث تقتضي فعالية هذه الأخيرة تجميع صلاحيات يبررها الطابع التقني للمجال الاقتصادي، فسلطة العقاب لا يمكن فصلها عن سلطة الضبط، وإنما تدخل في عملية مندمجة تجسد التدخل السابق واللاحق لمهمة الضبط، وبذلك يكون القمع الوسيلة الضرورية لمهمة الضبط<sup>2</sup>؛

خاصة وأن المحاكمة الجزائية لا تستجيب لخصوصيات القطاعات الاقتصادية ومجالات عمل السلطات الإدارية المستقلة نتيجة بطئ الهيئات القضائية أثناء فصلها في الدعاوى وعدم الفعالية الموضوعية للأحكام القضائية نتيجة غياب التخصص التقني للقضاة في القطاع الاقتصادي والمالي؛

وفي جميع الأحوال وبالنسبة للاختصاص العقابي، فيجب أن لا يمتد ليمس الحريات، بمعنى أن تكون الجزاءات في حدود السالبة أو المقيدة للحقوق دون الحريات، وأن تبقى خاضعة للرقابة القضائية اللاحقة؛ وقد فصل المجلس الدستوري الفرنسي في شرعية هذه الجزاءات في قراره رقم 89-260 المتعلق بلجنة عمليات البورصة، وقرر بأنه لا يوجد أي مبدأ معروف يحول دون ممارسة هذه السلطات في إطار امتيازات السلطة العامة التي تملكها، باستثناء قيد الجزاءات السالبة للحرية كالحبس أو السجن<sup>3</sup>، وشريطة أن تكون هذه السلطة مؤطرة من طرف القانون بما يضمن الحقوق والحريات الدستورية ولا سيما التأكيد على ضرورة احترام وتكريس الضمانات التي تحقق المحاكمة العادلة، وهي نفسها الإجراءات

<sup>1</sup> حدادي نعيمة، خصوصية السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2021، ص 247.

<sup>2</sup> شمون علجية، المرجع السابق، ص 175.

<sup>3</sup> عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 152.

المعمول بها أمام الهيئات القضائية<sup>1</sup>. أي لا بد أن تحترم هذه السلطات مبادئ القانون الجنائي وإجراءاته؛ وهذا الاستثناء يعتبر خروجاً عن الاختصاص الحصري للسلطة القضائية في مجال العقاب وتوقيع الجزاء.

خاصة وأن مجال تطبيق المبادئ الدستورية غير محصور في قواعد القانون الجنائي والتي تعتبر قواعد مشتركة في ميدان القمع من دون أن تنتكر من أصلها الجنائي، فيجب أن نعترف بأن هذه القواعد تشكل وحدة تنظيمية يطلق عليها فقه القانون الجنائي سلطة الدولة وحققها في العقاب. وبذلك يبقى القانون الإداري هو الآخر معني مباشرة بتلك المبادئ القمعية، وبالتالي فإن القاضي الدستوري قد استرشد بفكرة الطابع القمعي وليس بفكرة الطابع الإداري للعقوبة الإدارية؛

وفي موضوع السلطة التحقيقية، فتملك بعض هذه الهيئات وسائل تحقيق تسمح لها بالحصول على معلومات حول القطاع الذي تتولى ضبطه. ويجب التمييز هنا بين التحقيقات غير القسرية كالدخول إلى محلات المؤسسة المعنية وفحص المستندات والوثائق للحصول على المعلومات<sup>2</sup>، وبين التحقيقات القسرية التي تشبه التحقيقات التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية والتي لا تتوقف فقط عند المعاينة، ولكن تتعدى إلى البحث عن المخالفات، فهذه التحقيقات تشمل التفتيش والحجز<sup>3</sup>، وفي هذا الإطار ومن أجل حماية

<sup>1</sup> Cons. const., décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, JORF du 1er août 1989, p. 9676, cons. 6. Disponible sur: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/89260DC.htm04/04/2026>.

محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص ص 17-18.

<sup>2</sup> القانون رقم 01-10، سابق الإشارة إليه؛ المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه؛ القانون رقم 02-01، سابق الإشارة إليه؛ القانون 2000-03، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 51 من الأمر 03-03، المصدر السابق.

الحقوق الأساسية للشخص المعني، يقيدھا القانون الفرنسي بضرورة ترخيص قضائي يحدد الزمان والمكان والأشخاص والأسباب الدعية لإجرائها<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: طبيعة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر الاستقلالية والحياد وجھان لعملة واحدة، فإذا كان الحياد هو الهدف من وجود هذه السلطات فلا يمكن تحققه إلا بضمان استقلاليته والتي لا تتحقق بدورها إلا عبر تكريس مجموعة من العناصر العضوية والوظيفية كمعايير لها، فاستقلاليته هي أهم ميزة تمنحها أصالة تميزها عن مختلف الهيئات الإدارية، وتقييم استقلاليته يكون في مواجهة كل من السلطة التنفيذية والقوى الاقتصادية في المجالات التي تتولى تنظيمها.

وبالرجوع الى المشرع الجزائري، نجد بأنه صرح بخاصية الاستقلالية وبصفة عامة لأغلب السلطات كأهم خاصية تميزها عن الإدارة التقليدية، إلا أن ذلك لا يعني أنها مستقلة فعليا، خاصة وأن نفس النصوص القانونية المنشأة والناظمة لها تكرر أيضا بعض القيود التي تحد منها، لذلك فهذه الاستقلالية ينبغي أن تقاس بمجموعة من العناصر أو القرائن العضوية والموضوعية، والتي إختلف تكريسها من سلطة لأخرى<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية

تقاس استقلاليته من الناحية العضوية من خلال استقلالية أعضائها في القيام بمهامهم دون أية تبعية أو رقابة، وتتجلى هذه الاستقلالية في مؤشرات ترتبط أساسا بتركيبها البشرية، فهي بذلك تعد معيارا حاسما لمعرفة درجة الاستقلال العضوي لهذه الهيئات<sup>3</sup>، باعتبار أن ذلك عامل مفيدة في تحديد مجال حركيتها ومدى استقلاليته، بالإضافة إلى خضوع أعضائها ورئيسها إلى قواعد مبدأ الحياد.

<sup>1</sup>Rachid ZOUAIMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p.92 et 93.

<sup>2</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 09.

<sup>3</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 62.

### أولاً: الطابع الجماعي في تركيبها البشرية وتنوع صفة الأعضاء وانتماءاتهم

إن تعدد وتنوع صفات أعضاء سلطات الضبط المستقلة يمنع كل تواطؤ أو تحيز، فاختلاف هؤلاء الأعضاء في مراكزهم وصفاتهم مظهر يدعم ويضمن الاستقلالية، هذه الأخيرة تكرر بشكل أفضل من خلال الطابع الجماعي لسلطات الضبط، بالإضافة إلى التنوع في التركيبة البشرية، مما يضمن تمثيل مختلف الجهات داخل تشكيلة هذه السلطات الأمر الذي يسمح بالفهم الجيد للمشكلة واتخاذ أنسب التدابير الضبطية. على أن تكريس الطابع الجماعي وتنوع الصفات يختلف من سلطة لأخرى<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجد أنها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو عملهم، ليتراوح بين القضاء والتعليم العالي ومن ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي<sup>2</sup>. ونذكر على سبيل المثال في المجال المصرفي، المجلس النقدي والمصرفي الذي كرس هذا المعيار على اعتبار أن تشكيلة السلطة التي يكون انتماء أعضائها إلى جهة واحدة يؤثر في حيادهم بطريقة سلبية، وبالتالي لا يضمن استقلاليتهم<sup>3</sup>.

وبالرجوع للقانون 09-23 سابق الإشارة إليه، نجد أنه يكرس الطابع الجماعي في التشكيلة بتنوع صفات أعضائها المنتمين لأكثر من جهة، والمتكون من 11 عضواً، وفي المقابل نجد أن اللجنة المصرفية تتكون من 07 أعضاء، مما يضيف على هذه التشكيلة طابع المشروعية الذي تستمد من صفة أعضائها، لأن التشكيلة التي يكون أعضاؤها ينتمون إلى جهة واحدة لا يضمن الاستقلالية، وفي هذا الصدد نجد أن المشرع قام بضم مجموعة من الفئات، فئة ذات طابع إداري، فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي، فئة تملك الخبرة وفئة ذات طابع تقديري، على التوالي:

<sup>1</sup> موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 16.

<sup>2</sup> مراد حسيني، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، المجلد 12، العدد 04، 2013، ص 565.

<sup>3</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 11.

**فئة ذات طابع إداري:** ممثلة في أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر ومحافظ بنك الجزائر رئيساً، نجدهم ضمن تشكيلي المجلس النقدي والمصرفي<sup>1</sup> واللجنة المصرفية<sup>2</sup>، كما نجد إطار من بنك الجزائر برتبة مدير عام على الأقل تضمه تشكيلة المجلس النقدي والمصرفي<sup>3</sup>.

**فئة ذات طابع الخبرة:** ونجدها في تركيبة المجلس النقدي والمصرفي الذي يضم 03 موظفين ذوي أعلى درجة بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية وكذلك في مجال الصيرفة الإسلامية<sup>4</sup>، كما تضم اللجنة المصرفية<sup>03</sup> ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، إضافة لممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين<sup>5</sup>.

**فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي:** إن التقارب بين وظيفة اللجنة المصرفية والسلطة القضائية كان عاملاً في إشراك أعضاء ذات صفة قضائية، وبما أن السلطة القضائية تتميز باستقلاليتها عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فإن وجود قاضيين في اللجنة المصرفية<sup>6</sup>، يفترض استقلالية أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، بالإضافة إلى اعتباره ضماناً أساسية.

**فئة ذات طابع تقديري:** وجود هذه الفئة يمثل انتهاك واضح لمبدأ الاستقلالية، بالنظر للجهة التي تتبعها، حيث نجد ضمن تركيبة عديد السلطات ممثلين للوزارة كما هو الشأن لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي التي تضم ممثل عن وزارة المالية برتبة مدير على الأقل.

<sup>1</sup> المادة 61 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

<sup>2</sup> المادة 117 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> المادة 61 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> المادة 61 من القانون نفسه.

<sup>5</sup> المادة 117 من القانون نفسه.

<sup>6</sup> المادة 117 من نفس القانون.

وبالرغم من أن سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي يغيب عنها أعضاء في مجال القانون وتواجد ممثل عن السلطة التنفيذية تابع لوزارة المالية، إلا أن هذه التشكيلة المتنوعة في صفاتها تعتبر ضماناً لتعزيز استقلاليتهم في أداء المهام الموكلة لهم بكل فعالية ومصداقية وشفافية.

والشأن نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة المشكل من 12 عضواً ينتمون إلى فئات مختلفة حسب ما جاءت به المادة 24 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم، غير أنه تم التراجع عن صفة القضاء فيه<sup>1</sup>. كما يلاحظ تغليب عدد الأعضاء من صفات الشخصيات ذوا الكفاءة والخبرة عن المهنيين أصحاب القطاع في أغلب السلطات، كما أن المشرع غالباً ما لا يحدد صفة الأعضاء المعيّنين بالتعيين في السلطة المستقلة بدقة ويكتفي بالنص على المستوى العالي والكفاءة لمستخدميها أو من ضمن الشخصيات وترك السلطة التقديرية لسلطة التعيين، بالإضافة إلى وجود فئة تقريرية تنتمي إلى السلطة التنفيذية ممثلة للوزارة داخل السلطة المستقلة والتي تضعف استقلاليتها<sup>2</sup>.

كما أن إشراك القضاة يعتبر أهم عامل يساهم في استقلاليتها والذين يفترض فيهم الحياد ابتداءً وعدم الخضوع إلا للقانون والضمير، ويضيف حضورهم مصداقية وفاعلية أكبر في اتخاذ القرار.

ونجد أن المشرع الجزائري قد سكت عن التطرق إلى صفة الأعضاء ومراكزهم القانونية بالنسبة لبعض سلطات الضبط، كسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقاً<sup>3</sup>؛ لجنة الكهرباء والغاز<sup>4</sup>؛ الوكالتين المنجميتين<sup>5</sup>؛ وسلطة ضبط المياه<sup>6</sup>؛...

<sup>1</sup> المعدل والمتمم بالقانون رقم 08 - 12، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادة 26 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 15 من القانون رقم 03-2000، سابق الإشارة إليه، الملغى.

<sup>4</sup> المادة 117 من القانون رقم 02-01، سابق الإشارة إليه.

<sup>5</sup> المادة 48 من القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03-07-2001 والملغى بموجب القانون رقم 14-05 المتضمن قانون

المناجم، والملغى بموجب القانون رقم 25-12 المؤرخ في 03 غشت 2025، ج. ر.، عدد 52.

وفي الأخير يمكن القول بأن تنوع صفات الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم وصفاتهم، مظهر يدعم ويضمن الاستقلالية، وبالتالي يؤدي إلى شفافية أعمالها، فإذا فرضنا أن كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ينتمون إلى سلك واحد، فهذا أمر قد يمس بحيادهم ولا يكون هناك توازن في مركز اتخاذ القرار.

### ثانياً: معيار القواعد المتعلقة بالعهد وعدم قابليتها للتجديد

يرتبط معيار التشكيلة الجماعية وتنوع صفاتها بمعيار آخر أشد ارتباطاً، ويتعلق الأمر بمعيار القواعد المتعلقة بالعهد وقابليتها للتجديد، حيث يعد ضماناً لموضوع الاستقلالية العضوية ومن بين الركائز المحددة لها<sup>1</sup>.

فتحديد مدة الانتداب يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية، وبمفهوم آخر، التعيين المفتوح لمدة غير محددة فيه إشارة سلبية نحو الاستقلالية العضوية، ونتيجة ذلك أن الأعضاء يكونون عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية<sup>2</sup>.

ويقصد بالعهد المدة القانونية المحددة للأعضاء لممارسة مهامهم، حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم إلا في حالة ارتكابهم لخطأ جسيم<sup>3</sup>، مما يؤمن لهم الاستقرار والثبات في مناصبهم وعدم الولاء والخضوع لتعسف سلطة التعيين<sup>4</sup>، وبذلك يستطيع العضو

<sup>6</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 2008-09-27 المحدد لصلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج. ر.، عدد56؛ الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018، ج. ر.، عدد 36.

<sup>1</sup> سهام صديق، المرجع السابق، ص 199.

<sup>2</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 14.

<sup>3</sup> عائشة فرح، المركز القانوني للجنة الاشراف على التأمينات، مذكرة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009، ص 44.

<sup>4</sup> عز الدين عيسوي، ضبط المرافق العامة، نموذج مرفق المياه، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 01، العدد 2، 2010، ص 107.

المعين أن يمارس مهامه بصفة فعلية ومنتظمة طيلة فترة عهده<sup>1</sup>، لهذا يعتبر موضوع تحديد العهدة لمدة محددة لأعضاء سلطات الضبط المستقلة عند تعيينهم ضماناً هامة على أنهم واثقين أنه لا يمكن عزلهم<sup>2</sup>، ومن جهة أخرى يعد تحديد العهدة لمدة واحدة غير قابلة للتجديد أو الإلغاء من الضمانات الكبيرة للاستقلالية<sup>3</sup>، حيث تجعل الأعضاء يمارسون وظائفهم بكل شفافية ومصداقية دون محاولة إرضاء سلطة التعيين بغية الحصول على عهدة ثانية في حالة قابليتها للتجديد.

المشروع الجزائري اعتمد نظام العهدة وتجديدها لبعض السلطات وسكت عن الأخرى<sup>4</sup>؛ مما يجعل الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت خاصة أن المشروع لم يحدد شروطه وحالاته بدقة، الأمر الذي يؤثر على استقلاليتهم وحيادهم.

فبالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصري، وطبقاً للمادة 43 من القانون 20-23 فقد حددها ب 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة<sup>5</sup>.

وبالنسبة لسلطة ضبط القطاع النقدي والمصرفي على سبيل المثال، المشروع لم يفصل في موضوع العهدة بشكل حاسم، بحيث أنه لم يتم بتحديددها للمجلس النقدي والمصرفي من خلال ما تطرق له في الفصل الأول من الباب الرابع من القانون 09-23 المتعلق بالمجلس النقدي والمصرفي، وباعتبار أنه من بين تشكيلته أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وبموجب المادة 13 الواردة في الفصل الثاني من الباب الأول من القانون نفسه، نجد أن المشروع حدد عهدهم ونص على قابليتها للتجديد مرة واحدة، وذلك بصفتهم أعضاء لمجلس إدارة بنك الجزائر وجاء فيها على أن مدة عهدة محافظ بنك الجزائر ومساعديه

<sup>1</sup> الهام هاشمي، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015، ص70.

<sup>2</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص52.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص52.

<sup>4</sup> المادة 11 من القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، سابق الإشارة إليهما.

<sup>5</sup> القانون 20-23، يتعلق بالنشاط السمعى البصري، سابق الإشارة إليه.

الثلاثة النواب 05 سنوات، على أن تجدد عهدتهم مرة واحدة<sup>1</sup>، إلا أنه لا يمكن إسقاط هذا الإجراء عليهم بصفقتهم من الأعضاء المشكلين للمجلس النقدي والمصرفي، وبالتالي يعتبر هذا إنقاصا من استقلاليتهم ويكونوا عرضة لأي إقالة أو إنهاء لمهامهم في أي وقت ما يقلل من فعالية أداء المهام المنوطة بهم.

وعلى عكس ذلك، فقد نص المشرع في المادة 117 على أنه يعين أعضاء اللجنة المصرفية لمدة خمس 05 سنوات مع أنه لم يتطرق إلى موضوع إمكانية تجديدها،<sup>2</sup> وبهذا الشكل نجد أن المشرع قد منح شطرا كبيرا من الاستقلالية لأعضاء اللجنة، الأمر الذي يمنحهم حرية أكبر في أداء مهامهم خاصة ذات الطابع العقابي، ونلاحظ بأن المشرع الجزائري قد قيد أحد طرفي سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي ممثلا في أعضاء المجلس النقدي والمصرفي، ومنح ضمانات أكبر لأعضاء الطرف الآخر بالنسبة للجنة المصرفية، وعلى هذا الشكل يمكن القول بأن هناك تفاوتاً في استقلالية أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي ما يجعل استقلاليتها نسبية.

### ثالثا: معيار حياد الرئيس والأعضاء

يصنف معيار الحياد ضمن المعايير المحددة للاستقلالية العضوية.<sup>3</sup> ويعتبر مبدأ عام في القانون ويطبق على جميع المواد المدنية والجنائية، كما أنه يهدف إلى تكريس الاستقلالية، وعلى هذا النحو يهدف إلى منع تلاقي وتداخل المصالح والأغراض الشخصية بين العضو المقرر والمتعامل بتحيزه وتواطئه في هذا المجال، ويتم تكريس الحياد وفق التطبيقات التالية:

<sup>1</sup> المادة 13 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادة 117 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 15.

## 01\_ نظام التنافى

وهو أن لا يسمح لأعضاء أي سلطة بممارسة نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة ما بالموازاة مع وظيفتهم في سلطة الضبط، لأنه يجعل الأعضاء أكثر تفرغا للقيام بمهامهم وضمن أحسن مردودية لأنشطة الهيئة المنتدبين لديها، ويكون التنافى كلياً أو جزئياً.<sup>1</sup>

ويقصد بالتنافى الكلي أو المطلق أن تكون مهام أعضاء سلطات الضبط المستقلة تتنافى مع ممارسة كل الوظائف الأخرى، سواء كانت عامة أو خاصة ولجميع الأنشطة المهنية ولأية عهدة انتخابية وكذا منع امتلاك مصالح مباشرة أو عن طريق وسيط، مما قد يفسد نزاهة الأشخاص المعنيين.<sup>2</sup>

ويعرف أيضاً بالتنافى المطلق ويقصد به أن تتنافى مهام أعضاء أي سلطة مع جميع الوظائف الأخرى دون استثناء، سواء كانت عامة أو خاصة وبالنسبة لجميع الأنشطة المهنية، ولأية عهدة انتخابية ومنع امتلاك مصالح مباشرة أو عن طريق وسيط.

أما التنافى الجزئي فيكون في حالة خضوع بعض أعضاء سلطات الضبط المستقلة له دون بقية الأعضاء، أو يشمل بعض الوظائف دون الأخرى أو الحصول على فوائد من هيئة أو مؤسسة معينة دون أخرى.

ونلاحظ بأن المشرع الجزائري قد كرسه بطريقة متفاوتة من سلطة ضبط لأخرى، فقد كرس نظام التنافى المطلق في أحكام القانون المتعلق بالحقوق والنسبة لوكالاتي المحروقات<sup>3</sup>، بالإضافة إلى سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، حيث لا يجوز الجمع بين وظيفة عضو في لجنة الإدارة مع أي وظيفة عمومية أخرى وأي نشاط مهني أو عهدة

<sup>1</sup> موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 135.

<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 368.

<sup>3</sup> المادة 2 من الأمر رقم 06-10، المعدلة للمادة 12 من القانون رقم 05-07، سابق الإشارة اليهما.

انتخابية وطنية أو محلية أو التزام مباشر أو غير مباشر ذي فائدة في مؤسسة تعمل في ميدان الري<sup>1</sup>.

وبالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري، تتنافى العضوية بها مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، فلا يمكن لعضو سلطة الضبط أن يمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر أو للصحافة أو للإشهار أو للاتصالات<sup>2</sup>.

وفي ظل القانون رقم 09-23، نجد أن المشرع سكت بشأن إخضاع بعض أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، حيث أنه لم يشير إلى أي نظام للتنافي بالنسبة لأعضاء المجلس، لكن وبما أن أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر من بين أعضاء المجلس بما فيه رئيس المجلس محافظ بنك الجزائر، وبموجب المادة 15، فإنه لا يمكن للمحافظ ونوابه أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدتهم، ما عدى تمثيل الدولة لدى المؤسسات الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي<sup>3</sup>، أما أعضاء المجلس الثلاثة المتبقية والتمثلة في الشخصية التي تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية والنقدية؛ والشخصية التي تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية؛ وإطار من بنك الجزائر، برتبة مدير عام على الأقل، فإن المشرع لم يشير لأية حالة تنافي تخص عهدتهم، الأمر الذي يشكل مساساً بمبدأ الحياد.

كما تم تكريس نظام التنافي الجزئي بالنسبة للجنة المصرفية حينما تم حضر أعضاءها من ممارسة أي وظيفة أو عهدة أخرى بأجر أو بدون أجر أثناء عهدتهم، كما لا يجوز لأعضاء اللجنة خلال سنتين بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو رقابة اللجنة أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة، ولا أن يعملوا

<sup>1</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادتان 45 و46 من القانون 23 - 20، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 15 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات.<sup>1</sup> يتضح أن أعضاء اللجنة بإمكانهم ممارسة وظائف متعلقة باللجنة بعد انتهاء مهامهم بسنتين، ولم يتطرق للتنافي مع عهدة انتخابية أو الحصول على المصالح، وينطبق هذا المبدأ على جميع أعضاء اللجنة المصرفية ماعدا القاضيان المنتدبان من المحكمة العليا و مجلس الدولة، اللذان يخضعان لنظام التنافي بحكم صفتها ومركزهما كقضاة. كما تم تكريس نظام التنافي أيضا في سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب المادة 23 من القانون رقم 18-04<sup>2</sup>.

## 02\_ إجراء التنحي أو الامتناع

يعتبر من أحد أهم المظاهر التي تجسد مبدأ حياد أعضاء سلطات الضبط المستقلة، ويتم ذلك بتنحية أو استثناء الأعضاء من المداولات بسبب علاقاتهم الشخصية تجاه موضوع المداولة، وبذلك هم شأن القاضي قد يتأثرون بميولهم الشخصي نتيجة المصلحة أو العلاقة أيا كان نوعها ودية أو عداوة، لذلك يستوجب إبعاد أي عضو تشوبه علاقة مشبوهة تستوجب الرد، ورغم أهمية هذا النظام إلا أن تكريسه من طرف المشرع جاء بشكل محتشم وضئيل<sup>3</sup>. فقد طبق في قانون المنافسة، ونص على إقصاء أي عضو في مجلس المنافسة من المشاركة في المداولات التي تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو تكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية<sup>4</sup>.

وذات الأمر كان مطبقا بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصري، إلا أنه تم اغفاله في القانون الجديد للنشاط السمعى البصري رقم القانون 23-20 المشار اليه سابقا.

<sup>1</sup> المادة 118 - 117 من نفس المصدر.

<sup>2</sup> قانون رقم 18-04، المؤرخ 10-05-2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> موساوي نبيل، المرجع السابق، ص ص 138-139.

<sup>4</sup> المادة 29 فقرة 01 من الامر 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة اليه.

وبالرجوع إلى النصوص المنشأة لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي على ضوء القانون رقم 09-23، نجد أن المشرع لم يفرض مبدأ التنحي لا للرئيس ولا لأعضاء السلطتين، ما عدى القاضيان على مستوى اللجنة المصرفية بحكم صفتهم، ونفس الحكم بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، الأمر يطرح إشكالية نسبية حياد أعضاءها، وبالتالي يقوض من استقلاليتها.

### 03\_ الالتزامات الوظيفية

لا يستكمل مبدأ الحياد إلا بخضوع أعضاء سلطات الضبط للواجبات الوظيفية، خاصة واجبي التحفظ والسر المهني، كونه يضمن حقوق المتعاملين والمتدخلين أمام هذه السلطات، ذلك أن العضو بمناسبة ممارسة مهامه يتحصل على معلومات ووثائق تخص هؤلاء المتعاملين والمتدخلين، فلا يمكنه إفشاؤها إلى أي جهة كانت باستثناء الجهات القضائية.

ونجد تكريسا واسعا من طرف المشرع لهذا الالتزام، حيث فرض واجبي السر المهني والتحفظ على عديد أعضاء السلطات وينصب على مجريات الاعمال التي شاركوا أو يشاركون فيها بصفتهم أعضاء.

فعلى سبيل المثال يلتزم أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من جرائم تكنولوجيات الإعلام والاتصال بالسر المهني وواجب التحفظ ويخضع المستخدمون الذين يدعون للاطلاع على المعلومات السرية إلى إجراءات التأهيل، بالإضافة إلى أداء اليمين أمام المجلس القضائي قبل تنصيبهم. ونفس الأمر بالنسبة لأعضاء وموظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بحفظ السر المهني. ويطبق هذا الالتزام حتى بالنسبة للأعضاء السابقين الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة. وكل خرق لهذا الالتزام ينجم عنه المتابعة الجزائية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 379.

أما بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية<sup>1</sup>، فيلتزم أعضاؤها وأعاونها بالسر المهني بشأن الوقائع والأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم. ويعاقب كل من انتهك واجب السر المهني بالمتابعة الجزائية؛ وذات الأمر بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري<sup>2</sup>؛ وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>.

وبالنسبة لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، فإنه يجب على الأعضاء وكل متعامل يلجأ إليه أن يلتزم بالسر المهني وواجب التحفظ وفق ما تؤكد النصوص القانونية<sup>4</sup>، والتي ألزمت الأعضاء بعدم إفشاء معلومات من طرفهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو وقائع ومعلومات اطلعوا عليها في إطار عهدتهم، ما عدى الحالات التي تتم أمام الجهات القضائية، ونلاحظ بأن التكريس الواسع لهذا المعيار في أغلب السلطات يعزز الحياد والاستقلالية مقارنة بنظامي التنحي والتنافي، المكرسان بشكل جزئي ونسبي.

رابعا: معيار التعيين وتنوع جهات الاقتراح وظروف انتهاء المهام للرئيس

والأعضاء

يعتبر معيار جهة تعيين أعضاء سلطات الضبط اعتبارا حاسما في قياس مدى الاستقلالية العضوية، حيث أن حصر صلاحية التعيين في يد السلطة التنفيذية لوحدها يؤثر في استقلالية أي سلطة، لذلك من الأجدر توسيعها وإشراك جهات أخرى على غرار البرلمان والمؤسسات الاستشارية، كما أن ظروف انتهاء المهام سواء للرئيس أو الأعضاء من شأنها أن تدخل في عملية تحديد مدى استقلالية أعضاء السلطات الضابطة، لأن الاستقرار الوظيفي عامل مقوم لاستقلاليتها.

<sup>1</sup> 47 و 50 من القانون رقم 23-19، يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادتان 47 و 50 من القانون رقم 23-20، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 16 من القانون رقم 18-04، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادتين 63 و 117 اللتان تحيلنا إلى المادة 28 من القانون 23-09 سابق الإشارة إليه

## 01\_ جهة التعيين

بالعودة إلى النصوص المنشأة لهذه السلطات الضابطة، يتضح بأن المشرع قد حصر سلطة التعيين بيد السلطة التنفيذية، ووزعها نسبيا بين كل من رئيس الجمهورية الذي ينفرد أحيانا بسلطة التعيين؛ أو قد يتشارك معه بعض الوزراء في تعيين أعضاء بعض السلطات، وقد يشاركه المجلس الأعلى للقضاء؛ والبعض منها يعين أعضاؤها من طرف الوزراء فقط.

فينفرد رئيس الجمهورية على سبيل المثال بتعيين أعضاء كل من سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه الوكالتين المنجميتين مجلس المنافسة وكالتي المحروقات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لجنة الإشراف على التأمينات، خلية معالجة الاستعلام المالي، السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>.

وبالنسبة لجهة تعيين أعضاء سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي محصورة في شخص رئيس الجمهورية سواء بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي أو اللجنة المصرفية. فبخصوص تعيين رئيس المجلس النقدي والمصرفي المتمثل في محافظ البنك وكذلك نوابه الثلاثة، لم يتطرق لها المشرع من خلال القانون 09-23 المتعلق بتنظيم المجلس النقدي والمصرفي، إلا أنهم وقبل انتدابهم وبالرجوع للمادة 13 من نفس القانون، نجد أن محافظ بنك الجزائر ومساعديه النواب الثلاثة والأربعة الموظفين من أعلى درجة يعينون بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي، والذين يعينون جميعهم بموجب مرسوم رئاسي بصفتهم أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وبالتبعية يتم تعيينهم كأعضاء في المجلس النقدي والمصرفي بنفس الشكل، كما يتم تعيين الأعضاء الثلاثة المذكورون في البنود الأخيرة ضمن تركيبة المجلس المنصوص عليهم في المادة 61 منه، أعضاء بموجب مرسوم رئاسي أيضا.

<sup>1</sup> ليندة دراني، استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في ظل القانون رقم 18-04، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، 2022، ص 136.

ونفس الأمر بالنسبة للجنة المصرفية يتم تعيين أعضائها بموجب مرسوم رئاسي، طبقاً للمادة 117 من نفس القانون. كما يشاركه هذه السلطة بعض الوزراء، مثل لجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث يختص إلى جانبه كل من الوزير المكلف بالطاقة ووزير العدل؛ كما أن أعضاء مجلس إدارة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري يعينون بقرار من الوزير المكلف بالصحة، في حين يعين مديرها العام بمرسوم رئاسي. وقد تعود سلطة التعيين حصرياً للوزراء، مثل تشكيلة مجلس إدارة المركز الوطني للسجل التجاري، الذين يعينون بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالتجارة<sup>1</sup>.

وبذلك فإن حصراً سلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية يقلص من درجة الاستقلالية العضوية لهذه السلطات.

## 02\_ تنوع جهات الاقتراح الأعضاء للتعين

إن تعدد جهات اقتراح الأعضاء وانتماؤهم لسلطات أخرى متعددة يكرس جانباً من الاستقلالية العضوية في هذه السلطات<sup>2</sup>.

وبالعودة إلى بعض النصوص المنشئة لهذه السلطات، نجد بأن بعضها فقط ينص على تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.

فيعين أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات بمرسوم رئاسي بناءً على اقتراح يصدر من الوزير المكلف بالمالية لكل من رئيسها والعضو الخبير في ميدان التأمينات، وتقرح المحكمة العليا قاضيين<sup>3</sup>. أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيتم اقتراح أعضائها من طرف وزير العدل والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتعليم العالي ومحافظ بنك

<sup>1</sup> عبد الحق مزريدي، المرجع السابق، ص 387.

<sup>2</sup> كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، عدد 01، 2019، ص 1159.

<sup>3</sup> المادة 209 مكرر 1 و 2 المدرجة من القانون رقم 06-04، سابق الإشارة إليه.

الجزائر والمصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين<sup>1</sup>. أما لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فيعين أعضاؤها بناء على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة.

غير أنه وبالنسبة لبعض السلطات، فقد تراجع المشرع عن تحديد جهات الاقتراح، ومنح سلطة التعيين الحرية في الاختيار بناء على ضابط الكفاءة والشخصية وذوي الخبرة في المجال، من دون أن يضع معايير أو مؤشرات لتحديدتها. مثل سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية<sup>2</sup>، وسلطة ضبط السمعي البصري<sup>3</sup>. وفي سلطات أخرى لم يقر المشرع بصلاحيه الاقتراح التي تساهم بنوع من الاستقلالية، مثل اللجنة المصرفية والمجلس النقدي والمصرفي.

### 03\_ ظروف انتهاء المهام أثناء العهدة المحددة

يرتبط هذا المعيار ارتباطا وثيقا بمعيار آخر يسبقه وهو ضرورة تحديد مدة الانتداب، وبالتالي فإنه ينبغي أن لا يتم قطع عهدة أعضاء السلطة المستقلة طيلة فترة انتدابهم، ما دامت لا توجد أسباب موضوعية تبرر ذلك، كصدور حكم جزائي في جريمة فعل مخل بالشرف؛ او انتهاك قواعد الحياد أو الوقوع في حالة التنافي.

وتبعا لذلك، تكون الاستقلالية العضوية ضيقة في حالة تولي سلطة التعيين، صلاحية العزل من دون تحديد الأسباب الجدية المؤدية اليه.

وما دام أن المشرع لم يكرس معيار تحديد المدة بصرامة، فمن نتائجه أنه منح السلطة المكلفة بالتعيين، سلطة تقديرية واسعة في تطبيق إجراءات عزل الأعضاء واستبدالهم<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 13 من القانون رقم 03-04 المنكور، المعدلة والمتممة، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> القانون رقم 23-19، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> القانون 23-20، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> هارون نورة الأول، الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية: دراسة على ضوء القانون 04-18، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، المجلد 04، العدد 02، 2021، ص1013.

وعلى ضوء القانون 09-23 فإن المشرع نص على ظروف انتهاء المهام بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية فقط، أين صرح أنه يتم عزل أعضائها بسبب خطأ فادح، ولم يتطرق لها في النصوص القانونية المنظمة لعمل المجلس النقدي والمصرفي<sup>1</sup>.

ويجب التنويه على أن المشرع تطرق لظروف انتهاء عهدة محافظ بنك الجزائر بصفته مديرا للبنك في حالة عجز مثبت قانونا أو خطأ فادح، وتنتهي مهامه بنفس الأشكال، ويتولى أحد نوابه مهام المحافظ إلى غاية تعيين محافظ جديد<sup>2</sup>، وباعتباره يمثل رئيسا لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي فهو معني بهذا الإجراء.

### الفرع الثاني: استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية الوظيفية

يقصد بها في هذا الإطار استقلالية الهيئة عند ممارسة المهام المنوطة بها، وأن تكون في مأمن من أي شكل من أشكال الضغوط التي يمكن أن تمارس عليها من طرف السلطة التنفيذية، وتقاس استقلاليته الوظيفية بمجموعة من القرائن والمؤشرات، على أن تكريسها من طرف المشرع جاء متفاوتا من سلطة لأخرى.

#### أولا: صلاحية وضع الهيئة لنظامها الداخلي والمصادقة عليه ومدى قابلية نشره

تتجسد الاستقلالية في هذا المجال من خلال قدرة هذه السلطات على وضع نظامها الداخلي الذي تختار بموجبه القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسير أعمالها دون مشاركة أطراف أخرى<sup>3</sup>، وبالخصوص السلطة التنفيذية ممثلة بالسلطة المركزية، باعتبار أن صلاحية وضع النظام الداخلي تدخل في إطار السلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطات الضبط، إلا أنه مظهر غير موحد بالنسبة لجميع السلطات، وغالبا ما تتدخل السلطة التنفيذية كوصية في وضع النظام الداخلي أو المصادقة عليه.

<sup>1</sup> المادة 118 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 13 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> سعيود محمد الطاهر، استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 04-18، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص48.

وباستقراء النصوص القانونية لبعض السلطات، يتضح بأن المشرع قد اعترف لها بصلاحيية وضع نظامها الداخلي من دون تدخل السلطة التنفيذية، كما هو الحال بالنسبة لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي<sup>1</sup>. حيث أعطى الصلاحيية المطلقة للمجلس النقدي والمصرفي في صياغة واعداد نظامه الداخلي والتصويت عليه بموجب مداولة دون النص على تدخل أي جهة كانت، وذات الأمر بالنسبة للجنة المصرفية منحها سلطة إعداد تنظيمها وقواعد عملها بموجب المادة 117 حيث نصت على أنه: "تحدد اللجنة المصرفية تنظيمها وقواعد عملها".

بالإضافة الى كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، مجلس المنافسة<sup>2</sup>، سلطة ضبط السمعي البصري<sup>3</sup>؛ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية<sup>4</sup>، والشأن نفسه بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات<sup>5</sup>.

غير أن هناك من السلطات الأخرى التي تتدخل السلطة التنفيذية في هذه العملية؛ سواء بوضع النظام الداخلي ابتداءاً؛ أو المصادقة عليه، الأمر الذي من شأنه المساس بالجانب التنظيمي لعملها.

فقد تتكفل السلطة التنفيذية بوضع النظام الداخلي لبعض السلطات كما هو الشأن للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني التي يعد مديرها العام النظام الداخلي ويصادق عليه مجلس السلطة ويعرض على الوزير الأول للموافقة عليه. كما أن سلطة ضبط الخدمات

<sup>1</sup> المادة 62 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه، جاء فيها " يحدد المجلس نظامه الداخلي...".

<sup>2</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي 11-241، مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيوره، ج. ر، عدد 39.

<sup>3</sup> المادة 44 من القانون رقم 20-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 44 من القانون رقم 19-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> المادة 209 مكرر من القانون رقم 06-04، سابق الإشارة اليه.

العمومية للمياه وبالرغم من حقها في إعداد مشروع نظامها الداخلي، غير أن السلطة التنفيذية تتدخل للمصادقة عليه لمنحه صبغة تنفيذية<sup>1</sup>.

كما أن عدم قابلية النظام الداخلي للنشر يعد هو الآخر مظهرا يدعم الاستقلالية الوظيفية، وهو ما كرسه المشرع بشكل متفاوت بين السلطات، غير أنه لم يشر إلى قابليته للنشر لمعظمها. بحيث يعتبر عدم قابليته للنشر من دعائم الاستقلالية الوظيفية بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة<sup>2</sup>، وبالرجوع إلى القانون 09-23 سابق الإشارة إليه، نجد أن المشرع لم ينص على أي إمكانية لخضوع النظام الداخلي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي للنشر، الأمر الذي عزز في استقلالية السلطتين.

وبالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، فإن المادة 24 من القانون رقم 04-18، تؤكد على هذا المعيار وفق نصها التالي: "يعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص، قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام...". مع تأكيد نفس المادة على معيار نشر النظام الداخلي للمجلس في النشرة الرسمية لسلطة الضبط.

### ثانيا: معيار الاستقلال الإداري

يتجسد الاستقلال الإداري في عدم خضوع هيئة الضبط لأي رقابة مهما كانت عند ممارسة مهامها، وأن بعض هذه السلطات لها السلطة والقدرة على تحديد مهام مستخدميها وتحديد رواتبهم وتنظيم مصالحها الإدارية عن طريق نظامها الداخلي، حيث أن البعض منها تتولى الجانب التنظيمي لمنتسبيها تحت سلطة رئيسها. إلى جانب عدم إمكانية التعقيب على قراراتها وأعمالها بالتعديل أو الإلغاء من طرف جهة أخرى باستثناء الرقابة القضائية، وتطبيقا لذلك، نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تحدد مهام

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 408.

<sup>2</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 23.

<sup>3</sup> قانون رقم 04-18، سابق الإشارة إليه.

وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة ورواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من رئيس اللجنة بعد استشارتها. ونفس الأمر بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية<sup>1</sup>.

في حين نجد بأن رئيس لجنة ضبط الكهرباء والغاز له سلطة التعيين والتسريح ودفع مرتبات العمال وتسيير أشغال اللجنة<sup>2</sup>. أما بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، فإن تسيير مصالحها يكون تحت سلطة رئيسها<sup>3</sup>.

غير أنه وبالرغم من تكريس الاستقلالية الإدارية لبعض السلطات صراحة، وعدم خضوعها لأية وصاية أو سلطة رئاسية، إلا أن الواقع القانوني يعكس تبعية بعض هذه السلطات للسلطة التنفيذية كجهة إدارية متفرعة عنها مباشرة، كما هو الحال بالنسبة لكل من المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي يوضع لدى رئيس الجمهورية<sup>4</sup> والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقاً<sup>5</sup>. وهناك من السلطات من توضع لدى الوزراء كما هو حال خلية معالجة الاستعلام المالي التي توضع لدى الوزير المكلف بالمالية، وهناك من توضع تحت اشراف الوزير المكلف بالتجارة مثل مجلس المنافسة<sup>6</sup>، أو تنشئ لدى الوزير الأول<sup>7</sup>.

كما نلاحظ أن بعض الأعمال الصادرة عن بعض السلطات تخضع لرقابة السلطة التنفيذية، خصوصاً الأنظمة التي تصدرها السلطات الضابطة في المجال النقدي، فوزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة، بعد أن يُبلغ بها وجوباً قبل إصدارها من طرف المحافظ باعتباره رئيساً للمجلس، خلال اليومين التاليين لموافقة المجلس عليها، ويتاح

<sup>1</sup> المادة 26 من نفس القانون.

<sup>2</sup> المادة 119 من القانون رقم 02-01، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 56 و57 من القانون 23-19 سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادة 198 من القانون رقم 16-01 سابق الإشارة إليه.

<sup>5</sup> المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> تنص المادة 23 من القانون رقم 08-12 سابق الإشارة إليه، على أنه: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة."

<sup>7</sup> المادة 16 من القانون رقم 15-04 المؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق

الالكترونيين، ج. ر.، عدد 06.

له أجل عشرة أيام لطلب تعديلها، وعلى المحافظ أن يستدعي في هذه الحالة المجلس في أجل خمسة أيام ليعرض عليه التعديل المقترح من وزير المالية.<sup>1</sup> رغم أن المشرع عاد ليؤكد استقلالية المجلس في هذا الإطار، من خلال التأكيد على تمرير القرار بعد القراءة الثانية مهما كان مضمونه. وبالتالي يمكن القول بأن الاستقلالية الإدارية في جانبها الوظيفي لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي تبقى محدودة، على الرغم من منحها صلاحيات إعداد الأنظمة من طرف أعضاءها بموجب مداولات.

كما يمكن للحكومة أن تعقب على قرارات بعض السلطات وتعديلها، كما هو الشأن لقرارات مجلس المنافسة برفض التجميع، حيث يمكن أن ترخص الحكومة بالتجميع الذي كان محل رفض من قبل مجلس المنافسة وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.<sup>2</sup>

وفي نفس الإطار وعلى غرار المجلس النقدي والمصرفي، تتمتع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصلاحيات إصدار الأنظمة في مجالها، على أن هذه الأعمال تبقى خاضعة لموافقة وزير المالية قبل اعتمادها ودخولها حيز التنفيذ.<sup>3</sup>

### ثالثا: معيار الاستقلال المالي

لا يكتمل الاستقلال الإداري لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة في أداء مهامها إلا إذا تحقق استقلالها المالي، والذي يعتبر من أهم الدعائم التي يركز عليها الاستقلال الوظيفي،<sup>4</sup> فالمقابل الذي يتقاضاه أعضاء السلطات إذا كان صادرا من جهة أخرى غيرها من شأنه أن يقيد الأعضاء في أداء مهامهم، ويمكن أن يجعلها تحت ضغوطات جهة

<sup>1</sup> المادة 65 من القانون نفسه.

<sup>2</sup> المادة 21 من أمر 03-03 معدل ومتمم، سابق الإشارة إليه..

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس سنة 1996، متضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ج عدد 18.

<sup>4</sup> أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، 2015، ص 241.

التمويل المالي،<sup>1</sup> كأن تكون في شكل أوامر أو توجيهات بطريقة غير مباشرة، الأمر الذي يؤثر ويشكك في نزاهة أعمالهم وقراراتهم.

ويتجسد استقلالها المالي، في عدم تبعية تمويلها للسلطة التنفيذية، وأن تكون لها مصادر تمويل خاصة بها عن طريق الأتاوى المتصلة بالرسوم الناتجة عن نشاطها، إلى جانب دعم ميزانية الدولة. كما تتجسد استقلاليتها المالية في مظهر آخر متصل بعدم خضوعها للرقابة المالية في تسيير الاعتمادات المخصصة لها بعيدا عن رقابة السلطة التنفيذية، وفي هذا الإطار نقول بأنه كلما كان بمقدورها أن تمول نفسها بنفسها كانت أكثر استقلالية في أداء وظيفتها.<sup>2</sup>

حيث أن تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي يجعلها تملك ميزانية خاصة بها، وتكون قادرة على مواجهة السلطات العامة مقارنة مع هيئات الضبط التي لا يكون بمقدورها أن تمول نشاطها بنفسها،<sup>3</sup> وفي هذا الصدد لم يعترف المشرع في ظل القانون رقم 09-23 لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي باستقلاليتها المالية، فبالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي لم يتطرق لأي نقطة تخص المسائل المالية، أما بالنسبة للجنة المصرفية يتم تحديد مرتبات أعضائها بموجب مرسوم تنفيذي ويتحمله بنك الجزائر،<sup>4</sup> وبالتالي نستنتج أن البنك المركزي هو من يتكفل بالأعباء المالية لهما، الأمر الذي يشكل نوع من التبعية تجاه السلطة التنفيذية، مما يؤثر على استقلاليتها.

وبالنسبة للرقابة المالية، فإن جميع السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالاستقلال المالي الناجم عن التمويل الذاتي تخضع هي الأخرى للرقابة المالية من طرف الدولة، وذلك من خلال كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، اللذين يملكان سلطة وصلاحيات

<sup>1</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 55.

<sup>2</sup> أحسن غربي، المرجع السابق، ص 242.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 240.

<sup>4</sup> المادة 118 من القانون رقم 09-23، المرجع السابق.

رقابة الإدارات العمومية والتي تعتبر رقابة مالية لاحقة<sup>1</sup>، وباعتبار أن الميزانية المالية لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي تحدد من طرف بنك الجزائر فهذا بدوره يعتبر رقابة مالية قبلية. وبالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية فإنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مع خضوعها للرقابة المالية للدولة وفق التشريع المعمول به<sup>2</sup>. وقد حددت المادة 28 من نفس القانون مصادر مواردها المتنوعة بما يضمن لها نوعا من الاستقلالية في هذا الجانب.

#### رابعا: معيار التمتع بالشخصية المعنوية

إن موضوع اكتساب الشخصية المعنوية من عدمها فيما يتعلق بالاستقلالية الوظيفية لا يعتبر معيارا حاسما<sup>3</sup>، كما أن عدم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية من شأنها أن تؤثر على استقلاليتها، وهذا راجع لعدم تمتعها بالآثار التي تترتب من جراء اكتسابها والمتمثلة بالاستقلال المالي، وأهلية التعاقد والتقاضي، ما يزيد من تقييدها في أداء مهامها<sup>4</sup>.

خاصة وأن الشخصية المعنوية تمثل السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية من خلال منح بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل المسؤولية.

ورغم أنها لا تعتبر بمثابة عامل حاسم لقياس درجة استقلالية سلطة معينة، فإن تحديد هذه الشخصية والاعتراف بها صراحة من شأنه إحداث نتائج وآثار قانونية في صالح عنصر الاستقلالية الوظيفية. ومن بينها على سبيل المثال: نجد مجلس المنافسة الذي أقر

<sup>1</sup> سهام صديق، المرجع السابق، ص 204.

<sup>2</sup> المواد 11 و12 من قانون رقم 18-04، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، المرجع السابق، ص 25.

<sup>4</sup> سهام صديق، المرجع السابق، ص 205.

له المشرع بالشخصية المعنوية<sup>1</sup>؛ لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>2</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup>.

أما عن سلطتي ضبط القطاع النقدي المصرفي ونتيجة لمحدودية الاستقلالية المالية وتبعيتهما للبنك الجزائري، فإن الشخصية المعنوية تقع محل شك، خاصة وأن المشرع لم يصرح في القانون 09-23 على تحققها.

وبالمقياس على أهلية التقاضي فنجد أن المشرع كرس هذا المعيار لسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي بموجب القانون 09-23<sup>4</sup>، بحيث يمكن الطعن بإلغاء في القرارات الصادرة عنها، أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر كدرجة أولى، وفي هذه الحالة تمثل سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي أحد أطراف النزاع في صورة المدعى عليه، هذا المعيار من شأنه أن يعزز في إمكانية اكتسابها للشخصية المعنوية.

غير أنها في الوقت نفسه لا تتحمل المسؤولية القانونية عن الأضرار التي تسببها أعمالها، وذلك كنتيجة طبيعية لافتقارها للذمة المالية، خاصة وأن المشرع لم يصرح بإمكانية التعويض في حالة الطعن بإلغاء قراراتها، وبالتالي فهي معفية من أية محاسبة في حالة الأضرار التي تصيبها قراراتها، ومن هذا الجانب يتأكد عدم تمتعها بالشخصية المعنوية.

وفي نفس إطار الشخصية المعنوية، تملك بعض السلطات الحق في إبرام العقود في المجال المخصص لها، كأن تبرم عقود واتفاقات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي<sup>5</sup>، وقد خولت المادة 25 من القانون 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، سابق الإشارة إليه، مدير السلطة، صلاحية إبرام الصفقات

<sup>1</sup> المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المعدلة والمتممة، سابق الإشارة إليه

<sup>2</sup> المادة 119 و112 من القانون رقم 01-02، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المعدلة والمتممة بموجب القانون رقم 04-03، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المواد 67-95 و119 فقرة 2 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>5</sup> أحسن غربي، المرجع السابق، ص 252.

العمومية والتوقيع على العقود والاتفاقيات واتفاقات سلطة الضبط في إطار عملية تسييرها. إلى جانب التصرف باسم سلطة الضبط وتمثيلها أمام القضاء وفي كافة تصرفات الحياة المدنية.

### خامسا: معيار التقرير السنوي

يعتبر التقرير من المظاهر التي يمكن الإسترشاد بها في قياس درجة الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط، فهو بمثابة رقابة بعيدة حول الأعمال المنجزة من طرف السلطة المستقلة. ويأتي في صورة حصيلة سنوية تقدم إلى السلطة التشريعية أو التنفيذية أو حتى نشرها،<sup>1</sup> وتعتبر مؤشرا سلبيا حينما تباشر بالأخص من جانب السلطة التنفيذية لأن المعروف عن التقارير أنها تقدم للسلطة الوصية.<sup>2</sup> وبذلك تمثل تقييدا غير مباشر على حرية ممارسة نشاطاتها ومظهر من مظاهر تقييد استقلاليتها.<sup>3</sup>

وفي هذا الصدد، نجد أن المشرع فرض هذه الصورة من الرقابة على عديد السلطات، فمجلس المنافسة على سبيل المثال، ملزم بإعداد ورفع تقرير سنوي عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة، مع ضرورة نشر هذا التقرير في النشرة الرسمية للمنافسة، أو في أية وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى كليا أو مستخرجات منه.<sup>4</sup> كما نجد تكريس هذه الرقابة أيضا على مستوى سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، حيث أن من المهام التي تتولاها السلطة طبقا للمادة 13 من القانون رقم 18-04 سابق الإشارة إليه، إعداد ونشر تقرير سنوي يتضمن قراراتها وآراءها وتوصياتها، مع احترام واجب التحفظ لحماية لخصوصية وسرية الأعمال، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

<sup>1</sup> أحسن غربي، المرجع السابق، ص 257.

<sup>2</sup> ريم خيدر، سلطة ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 11، 2016، ص 212.

<sup>3</sup> سهام صديق، المرجع السابق، ص 201.

<sup>4</sup> المادة 27 من الأمر رقم 03-03، المعدل والمتمم.

وفيما يتعلق بسلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، نجد أن المشرع بموجب القانون رقم 09-23 كرس هذه الرقابة فقط على اللجنة المصرفية، من خلال إرسالها لتقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية حول الإشراف البنكي<sup>1</sup>، أما بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي فلم يشير إلى إلزامية قيامه بهذا الإجراء.

وسيكون من الأفضل لو أن هذه الرقابة تباشر من طرف المؤسسات الشعبية مثل البرلمان حتى نتقاضي حساسية التبعية نحو السلطة التنفيذية.

### المحور الثالث: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة وضمانات مشروعيتها

#### اختصاصاتها

باعتبارها فئة قانونية مستحدثة تهدف إلى تقويم الاختلالات الناجمة في التنظيم الإداري التقليدي، أقر المشرع لهذه الهيئات بجملة من الصلاحيات الاستثنائية التي تجمع بين الاختصاصات التنظيمية والمهام شبه القضائية؛ وذلك لضمان تدخل مرن وفعال يؤدي الغاية التي كانت وراء قيامها. وبذلك، أصبحت هذه السلطات تجسد نموذجا تنظيميا يتسم بالليونة والسرعة بما يتماشى مع متطلبات اقتصاد السوق، سيما في مجال فض النزاعات القطاعية بآليات تتعد عن التعقيدات الإجرائية وبطء العدالة التقليدية.

وهي بذلك تستخلف مراكز ممارسة السلطتين التنفيذية والقضائية في جوانب محددة، مما أدى إلى إعادة رسم وتوزيع السلطات داخل الدولة؛ حيث تم نقل جزء من الاختصاص التنظيمي الأصيل للحكومة لصالحها بالتوازي مع نقل منهجي للاختصاص القمعي الذي عادة ما يستأثر به القاضي الجزائي. ومع تفاوت نسب ممارسة هذه الصلاحيات من هيئة إلى أخرى، إلا أنه يمكن حصر مهامها الضبطية في مسارين رئيسيين: اختصاصات الرقابة القبلية الرامية إلى التنظيم والاستباق؛ واختصاصات الرقابة البعدية الهادفة إلى الزجر والتقويم.

<sup>1</sup> المادة 132 من القانون رقم 09-23، المرجع السابق.

### المطلب الأول: اختصاصاتها في الرقابة القبلية

لقد خول المشرع هذه الهيئات مهام الضبط والرقابة قبل الدخول إلى السوق بتمكينها صياغة القواعد العامة والمجردة التي تنظم بموجبها آليات المنافسة عبر القرار التنظيمي؛ كما تسهر هذه الهيئات على ضمان الإمتثال لهذه الضوابط بصفة وقائية عبر ممارسة سلطة التأشير والموافقة على مدى احترام القواعد التنظيمية الخاصة بالقطاع المعني، والتي تعد بمثابة ترخيص قانوني يسمح للمتعاملين بدخول السوق ومزاولة نشاطهم في ظل بيئة منظمة.

### الفرع الأول: الاختصاص التنظيمي

يفترض في الإختصاص التنظيمي أنه اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية يضطلع به رئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للبرلمان كسلطة تنظيمية مستقلة إبتداءً؛ بينما يختص الوزير الأول أو رئيس الحكومة بسلطة تنظيمية في مجال تنفيذية للقوانين.

ونتيجة لتخصصها الفني وتحقيقا للفعالية الضبطية، اعترف لها المشرع بهامش من الاختصاص التنظيمي في مجال نشاطها<sup>1</sup>. وهي بذلك تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية تتمثل في تحديد القواعد العامة والمجردة والمطبقة على سير السوق الموضوعة تحت رقابتها. أو ما يُعبر عنه بالاختصاص التنظيمي والذي تتفاوت درجته من هيئة لأخرى حسب القطاع المعني. وكنتيجة للطبيعة الادارية لهذه السلطات، فإن هذا الاختصاص التنظيمي يظل محاطا بقيود وضوابط تجعله اختصاصا محدودا وغير مطلق.

### أولا: صور الاختصاص التنظيمي

ويبدو جليا أن المشرع الجزائري خول الاختصاص التنظيمي بشكل محدود لبعض السلطات فقط؛ والذي يبقى استثناء وخاص مقارنة بالاختصاص التنظيمي العام الذي تملكه

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، ص 175.

السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، فقد خول المشرع بعض السلطات اصدار قواعد عامة ومجردة بغية تنظيم وضبط المجالات المخصصة لها، كأن تقوم بوضع قواعد متعلقة باعتماد المتدخلين في المجال المخصص للهيئة المستقلة مصحوبة بعقوبات الإخلال بها، وكذلك إصدار تعليمات وإبداء آراء وتوصيات دون المعاقبة عليها في حالة خرقها. وإن كانت صور هذا الإسناد تتباين في صورة التدخل المباشر في وضع القواعد العامة والمجردة، أو عبر المساهمة والمشاركة في صياغتها كشريك للسلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصيل.

### 01\_ الاختصاص التنظيمي المباشر

أقر المشرع الجزائري بالاختصاص التنظيمي المباشر لعدد محدود من السلطات، ويقصد به، الأهلية القانونية لبعض الهيئات الإدارية المستقلة لإصدار مجموعة من اللوائح المتضمنة مجموعة من القواعد المطبقة للنصوص التشريعية والتنظيمية<sup>2</sup>.

وفي هذا الاطار تم استخلاف الاختصاص التنظيمي في بعض المجالات لصالح بعض الهيئات بصفة مباشرة؛ والمتمثلة أساسا في كل من المجلس النقدي والمصرفي<sup>3</sup>؛ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>4</sup>؛ لجنة ضبط الكهرباء والغاز في مجال تحديد التعريفات<sup>5</sup>، ومجلس المنافسة الذي يمكنه اتخاذ تدبير في شكل نظام<sup>6</sup>. إضافة إلى سلطة ضبط البريد

<sup>1</sup> تواتي نصيرة، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 06، العدد02، 2022، ص ص 19 - 26.

<sup>2</sup> بلحاجي أحمد، الاختصاص التنظيمي والشبه قضائي للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2021، ص 29.

<sup>3</sup> المادة 64 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادة 15 من القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه. تمنحها سلطة إصدار أنظمة تضبط من خلالها عمل البورصة والمتعاملين فيها.

<sup>5</sup> المواد 99-115 من القانون رقم 02-01، سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> المادة 18 من القانون رقم 08-12 المعدلة والمتممة للمادة 34 من الامر 03-03، سابق الإشارة اليهما.

والاتصالات الإلكترونية التي تختص بتحديد شروط منح التراخيص<sup>1</sup>؛ وبشكل محدود سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية<sup>2</sup>؛ وسلطة ضبط السمعي البصري<sup>3</sup>.

وتبقى سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي من السلطات التي حازت على اهتمام واضح من المشرع، حيث أن القانون رقم 09-23 خص المجلس النقدي والمصرفي بمجال واسع في مجال التنظيم مقارنة مع اللجنة المصرفية، بصفته يمثل جهاز تشريعي لدى البنك المركزي إلى جانب تخصصه الفني الناجم عن اتصاله بالحياة المصرفية. وقد حددت المادة 64 من ذات القانون المجالات التي تدخل في اختصاصه التنظيمي، والتي منها على سبيل المثال:

\_ إعداد المعايير وسير نظم الدفع وسلامتها؛

\_ شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وإنشائها، وكذا شروط إقامة شبكاتها ولاسيما منها تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية ذا كفاءات إبرائه؛

\_ شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر؛

\_ المعايير الاحترازية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية، وكذا المعايير والقواعد التي تطبق على البنوك الرقمية ومزودي خدمات الدفع...

## 02\_ الاختصاص التنظيمي غير المباشر

تتمتع بعض سلطات الضبط المستقلة بحق المساهمة في الاختصاص التنظيمي، والمشاركة في إعداد التشريعات المرتبطة بمجالات تدخلها، وتتحصر مساهمتها تلك، في تقديم الاقتراحات والتوصيات أو عن طريق الاستشارة وذلك استفادة من تخصصها الفني<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 34 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 42 من القانون 19-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 41 من القانون رقم 20-23، سابق الإشارة اليه.

ف نجد مجلس المنافسة كهيئة لها اختصاص شامل يطال جميع مجالات المنافسة، يتمتع بسلطة إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من وزير التجارة أو أي طرف آخر معني بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق<sup>1</sup>، كما أنه يستشار وجوبا في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يتضمن تدابير تتعلق بفرض قيود على ممارسة مهنة ما، أو وضع رسوم حصرية على بعض النشاطات، أو بفرض شروط لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، أو تحديد ممارسة موحدة في ميدان شروط البيع<sup>2</sup>. كذلك الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية<sup>3</sup>؛ لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>4</sup>، يبدان الرأي في جميع القضايا المتعلقة بتنظيم مجال تدخلها. وفي مجال الاعلام، يبرز دور الاستشارة وابداء الرأي لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية<sup>5</sup>؛ وسلطة ضبط السمعي البصري<sup>6</sup>.

وبذلك فإن اختصاصها التنظيمي غير المباشر عبر الاستشارة والاقتراح يمثل الحد الأدنى الذي يمكنه تحقيقه في الاختصاص التنظيمي.

### ثانيا: قيود وحدود الاختصاص التنظيمي المباشر

على الرغم من الاعتراف لبعض الهيئات المستقل بممارسة الاختصاص التنظيمي المباشر، والذي تمارسه في مجالها المحدود، وليس كمثل ذلك الاختصاص العام الثابت لرئيس الجمهورية. إلا أن سلطتها التنظيمية تبقى مقيدة بأشكال رقابية سابقة قبل اعتمادها. تتلخص في اجراء الموافقة؛ والقراءة الثانية؛ إلى جانب سلطة الحلول:

<sup>4</sup>سويلم محمد وبوحادة محمد سعد، الاختصاص الاستشاري لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال التنظيمي سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية نموذجا، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد02، 2022، ص 118.  
<sup>1</sup>المادة 18 القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.  
<sup>2</sup> المادة 19 من نفس القانون.

<sup>3</sup> المادة 14 من القانون رقم 18-04، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المواد 114-115 من القانون رقم 02-01 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>5</sup> المادة 42 من القانون رقم 23-19، سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> المادة 41 من القانون رقم 23-20، سابق الإشارة إليه.

**01\_ إجراء الموافقة**

فبالنسبة لمشاريع التنظيمات التي تتخذها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تبقى متوقفة على ضرورة موافقة وزير المالية قبل اعتمادها. وهذا ما تؤكدته المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102<sup>1</sup>.

والذي جاء تطبيقا لنص المادة 32 من المرسوم التشريعي، حيث جاء فيها: "عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والمذكور أعلاه، يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها". ونسجل بأن اشتراط موافقة الوزير على تنظيمات اللجنة يعتبر تقييدا لاختصاصها، ومساسا باستقلالها الوظيفي.

**02\_ إجراء القراءة الثانية**

يبقى هذا القيد خاص بمشاريع الأنظمة التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي<sup>2</sup>، فوزير المالية له الحق في طلب تعديلها، بعد أن يُبلغ بها وجوبا قبل إصدارها من طرف محافظ البنك، خلال اليومين التاليين لموافقة المجلس عليها ويتاح للوزير أجل 10 أيام لطلب تعديلها، وعلى المحافظ أن يستدعي في هذه الحالة المجلس في أجل 05 أيام ليعرض عليه التعديل المقترح من وزير المالية<sup>3</sup>.

وذلك على الرغم من أن المشرع عاد ليؤكد على استقلالية المجلس في هذا الإطار من خلال التأكيد على تمرير القرار بعد القراءة الثانية مهما كان مضمونه؛ وإذا لم يطلب الوزير هذا التعديل خلال أجل 10 أيام الممنوحة له، يصبح مشروع القرار التنظيمي نافذا. وبذلك فإن إجراء القراءة الثانية من حيث آثاره لا يختلف عن معنى حق الاطلاق المسبق على القرار التنظيمي.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 96-102، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 24.

<sup>3</sup> المادة 65 من القانون نفسه.

## 03\_ سلطة الحلول

يعتبر الحلول من مظاهر السلطة الرئاسية التي تقلص بدرجة كبيرة من الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئات، فبموجب هذا القيد تحل السلطة التنفيذية محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بمبادرة من وزير المالية، ويكون ذلك في حالات العجز الظاهر أو قصور اللجنة عن أداء مهامها في اتخاذ النظام الملائم<sup>1</sup>. حيث لم يُحدد المشرع الجزائري حالات العجز وحالات قصور اللجنة عن أداء مهامها، مما يترك المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية لممارسة سلطة الحلول حسب سلطته التقديرية، الأمر الذي يحذر من استقلالية اللجنة في ممارسة اختصاصها التنظيمي وتبعاً لذلك استقلاليتها الوظيفية<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: الاختصاص برقابة الدخول إلى السوق عن طرق القرار الفردي

يرتبط هذا الاختصاص بامتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح هيئات الضبط قصد تنظيم مجالات تدخلها<sup>3</sup>، وذلك بإخضاع ممارسة بعض الأنشطة لنظام الحصول على تأشيرة الالتحاق بالمهنة أو السوق التنافسية<sup>4</sup>. وتقوم هذه الرقابة على التأكد من مدى توافر الشروط القانونية في التعامل من أجل الدخول إلى مجال مزاولة الأنشطة الخاصة بها. وتأخذ هذه الرقابة صور متعددة تتمثل في نظام الرخص والاعتماد.

ففي المجال المصرفي خص المشرع المجلس النقدي والمصرفي بسلطة اصدار قرارات فردية بصفته الهيئة الضابطة في المجال المصرفي، وتدور أساساً حول صلاحية

<sup>1</sup> المادتان 48 و50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر، عدد 34، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 يناير سنة 1996، ج. ر. عدد 3، المعدل والمتمم ومستدرک.

<sup>2</sup> مزردی عبد الحق، المرجع السابق، ص 206.

<sup>3</sup> بلماحي زين العابدين، الاختصاص القاعدي للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص 114.

<sup>4</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 113.

المجلس في اتخاذ قرار الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية<sup>1</sup>، وكذا صلاحيته في اتخاذ قرار الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، إضافة إلى اتخاذ القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها وكذا الترخيص بفتح مزودي خدمات الدفع والترخيص بفتح وسطاء مستقلين ومكاتب الصرف. ودخول المتعامل الى السوق متوقف على منحه ترخيص يستتبعه اعتماد<sup>2</sup>.

ويعد الترخيص بمثابة إذن وإجازة تسمح بموجبه السلطة الإدارية للمستفيد بممارسة نشاط أو التمتع بحقوق ممارستها، وبهذا الشكل يعتبر بمثابة رقابة سابقة تنظر في مدى احترام الشروط القانونية قبل إنشاء بنك أو مؤسسة مالية، وقبل الدخول في ممارسة النشاط البنكي، وهو مطلوب من أجل فتح بنك أو مؤسسة مالية أو وسيط مستقل أو مكتب صرف أو مزودي خدمات الدفع الخاضعين للقانون الجزائري؛ أو فتح بنوك استثمارية وبنوك رقمية؛ أو فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.<sup>3</sup>

وشروط قبول الترخيص محددة على سبيل الحصر نجدها في كل من القانون النقدي والمصرفي<sup>4</sup>، واللائحة الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي.<sup>5</sup>

وبعد حصول المتعامل على الترخيص يشترط إجراء ثاني متمثل في حصوله على الاعتماد<sup>6</sup>. لأن الحصول على الترخيص ما هو إلا إجراء أولي لطلب الاعتماد النهائي،

<sup>1</sup> المادة 64 من رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> غردانية خديجة، اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 04، العدد 01، 2019، ص187.

<sup>3</sup> المواد 89 إلى غاية 93 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 87 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> نظام رقم 01-24 مؤرخ في 25 رجب عام 1445 الموافق 6 فبراير سنة 2024 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية واعتمادها، ج. ر.، عدد 18؛ نظام رقم 02-24 المؤرخ في 25 رجب عام 1445 الموافق لـ 06 فبراير سنة 2024، المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج. ر.، عدد 18.

<sup>6</sup> المادة 07 من النظام رقم 01-24، سابق الإشارة اليه.

الذي من خلاله يخول المجلس بتأسيس بنوك ومؤسسات مالية وطنية كانت أو أجنبية أو حتى إلكترونية؛ أو وسيط مستقل؛ أو مكتب صرف أو مزود خدمات الدفع.

وللحصول على قرار الاعتماد يتطلب استيفاء الشركة الطالبة للترخيص جميع الشروط المحددة قانونا وتنظيما، كما يمكن إرفاق الترخيص عند الاقتضاء<sup>1</sup>. على أن الاعتماد يتم بموجب مقرر من المحافظ، ينشر في الجريدة الرسمية، دون الإشارة إلى صفته باعتباره رئيس بنك الجزائر أو رئيس المجلس النقدي والمصرفي، مكتفيا بعبارة المحافظ<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق ميز النظام رقم 01-24، سابق الإشارة إليه؛ بين مصدر الترخيص والاعتماد بناء على مكان إيداع كل منها، فالترخيص يوجه طلبه إلى رئيس المجلس النقدي والمصرفي<sup>3</sup>؛ ويبت المجلس النقدي والمصرفي في الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية وكذا فتح فرع بنك ومؤسسة مالية، بموجب مقرر<sup>4</sup>. في حين أن الاعتماد يتم طلبه لدى المحافظ الذي يمنحه بمقرر ينشر في الجريدة الرسمية<sup>5</sup>.

ومجلس المنافسة هو الآخر يمكنه أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع<sup>6</sup>.

وفيما يخص قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، فإن نشاط استغلال مجال البريد يخضع لنظام الترخيص كما هو مشار إليه في المادة 13 من القانون 04-18 المتعلق

<sup>1</sup> المادة 100 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه؛ نظام رقم 01-24 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية واعتمادها، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادة 100 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه؛ والمادة 10 من النظام رقم 01-24، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 03 من النظام رقم 01-24، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادة 05 من نفس النظام.

<sup>5</sup> المادة 07-10 من نفس النظام.

<sup>6</sup> المادة 19 من الأمر 03-03 المعدلة بموجب المادة 07 من القانون رقم 08-12 سابق الإشارة إليهما.

بالبريد والاتصالات الالكترونية<sup>1</sup>. أما بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز تتخذ قرار منح رخصة الاستغلال المتعلقة بإنجاز واستغلال المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: اختصاصاتها في الرقابة البعدية

إلى جانب الاختصاصات الرقابية القبلية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة وبدرجة متفاوتة؛ تمارس أيضا بعض الاختصاصات التي تعود في الأصل إلى القاضي الجزائي، كإختصاصها باتخاذ تدابير وقائية تحفظية؛ والتحقيق؛ تسوية النزاعات؛ الى جانب الاختصاص القمعي.

ومنحها لهذه الاختصاصات يرجع إلى مجموعة من المبررات التي ساهمت في نشأتها من أجل منحها الفعالية في أداء مهامها؛ وتجاوز العقبات التقليدية المعهودة في عصر الدولة المتدخلة، كعدم استجابة المحاكمة الجزائية لخصوصيات القطاعات المعنية بالضبط نتيجة غياب التخصص الفني، بالإضافة الى جميع الظواهر السلبية التي تميز هيئات الضبط الكلاسيكي والقضائي التي لا تتماشى مع طبيعة العمل الضبطي المستحدث.

### الفرع الأول: سلطة اتخاذ تدابير تحفظية

بداية لم يعرف المشرع الجزائري التدابير التحفظية في النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة. إلا أنها لا تخرج عن الإجراءات المؤقتة لمعالجة أوضاع مستعجلة بهدف الحد من أثارها المحتملة وذلك إلى حين الفصل النهائي في موضوع النزاع. حيث أنها تتميز بأنها تدابير مؤقتة لأنها تتخذ مؤقتا في انتظار الفصل في موضوع المسألة المطروحة أمام التحقيق<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 43 من نفس القانون.

<sup>2</sup> المادة 07 من القانون رقم 02-01 سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> عبد الحق مزريدي، المرجع السابق، ص 220.

وتظهر بوضوح في مجال المنافسة<sup>1</sup>، والتي تأتي في صورة تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق وإذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق لا يمكن إصلاحه لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة؛ فهي في النهاية تسعى الى حماية مصالح الطرف المتضرر وعدم تفاقم الضرر لغاية الفصل في القضية محل التحقيق في نزاع قائم<sup>2</sup>.

واصدرا هذه التدابير متوقف على تحقق بعض الشروط، كطلب المتعامل المتضرر أو وزير التجارة الذي يمثل المصلحة العامة ومصلحة المستهلكين؛ الى جانب أن تكون هذه التدابير مؤقتة في مرحلة التحقيق قبل الفصل في موضوع النزاع القائم؛ وأن يكون هناك استعجال يستدعي التدخل الذي يتم قياسه بالضرر المحقق الذي لا يمكن تداركه.

### الفرع الثاني: رقابة الوثائق وسلطة التحقيق

#### أولا: رقابة الوثائق والمعلومات

تختص الهيئات الإدارية المستقلة برقابة بعدية لنشاط المتدخلين بطريقة مستمرة لضمان احترام قواعد السوق المفتوح على المنافسة، فعلى سبيل المثال تختص اللجنة المصرفية في المجال المصرفي، بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها. ولهذه الغاية تقوم اللجنة بفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية وعلى احترام قواعد حسن سير

<sup>1</sup> حططاش عمر، سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 08، 2017، ص 692.

<sup>2</sup> المادة 46 من القانون رقم 03-03، المعدل والمتمم، سابق الإشارة اليه.

المهنة<sup>1</sup>. وتمكنها سلطتها الرقابية بطلب جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات التي تحتاجها، من البنوك والمؤسسات المالية وطلب تبليغها بأي مستند أو معلومة<sup>2</sup>.

وفي مجال الإعلام، تسهر السلطة الوطنية المستقلة لضبط السمعى البصري على احترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول. وتتأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري الوطني والتعبير باللغتين الرسميتين. كما تسهر على احترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري وكذا تطبيق دفاتر الشروط. بالإضافة إلى أنها تمارس الرقابة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية بكل الوسائل المناسبة<sup>3</sup>.

في حين تسهر سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية على احترام المعايير التشريعية والتنظيمية في مجال الإشهار وضمان التوزيع المنتظم للنشريات الدورية على كامل التراب الوطني والصدور المنتظم للنشريات الدورية والصحف الالكترونية الى جانب جمعها للمعلومات اللازمة من الإدارات والمؤسسات الناشرة للتأكد من مدى احترامها لالتزاماتها<sup>4</sup>.

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، فقد خولها المشرع مهمة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين. وبهذه الصفة يمكنها الحصول من المتعاملين على جميع المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 116 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 121 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 41 من القانون رقم 23 - 20، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 42 من القانون رقم 19-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> المادة 13 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة اليه.

## ثانيا: رقابة التحقيق والبحث عن المخالفات

لا تتوقف السلطة التحقيقية عند حد مراقبة الأشخاص الخاضعين للقطاع الذي تنظمه، وإنما تقوم بإجراء البحث عن المخالفات الواقعة على النصوص التشريعية والتنظيمية قصد قمعها للحفاظ على استقرار هذه القطاعات.

وتبشرها كضمانة واجراء سابق على اتخاذها للعقوبات وأيضا أثناء تسويتها للنزاعات القائمة والمعروضة أمامها، وفي هذا الاطار تعد سلطة التحقيق من بين آليات الرقابة التي تسمح لها بضبط القطاع القائم تحت اشرافها.

فتبشر اللجنة المصرفية سلطتها التحقيقية من خلال طلبها الحصول على جميع المعلومات والإيضاحات والمستندات أو الوثائق التي تريدها<sup>1</sup>، بل وحتى الانتقال إلى عين المكان استنادا على نتائج التحقيق في الوثائق والمستندات المرسله إليها من قبل البنوك والمؤسسات المالية من أجل معاينتها ميدانيا والتأكد من صحتها<sup>2</sup>.

وبذلك تظهر سلطتها التحقيقية وفق صورتين، التحقيق بفحص الوثائق والمستندات؛ والتحقيق في عين المكان كرقابة ميدانية عن طريق الانتقال والخروج إلى عين المكان. وهذا ما صرحت به المادة 120 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 بقولها: "تخول اللجنة بمراقبة الخاضعين، بناء على الوثائق وفي عين المكان".

فبالنسبة لرقابة الوثائق والمستندات، فتأتي في شكل طلبات محددة المضمون والأجل تقدمها للبنوك والمؤسسات المالية من اجل ايفاءها بجميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها.

<sup>1</sup> ايت عكاش سمير، التنظيم والرقابة البنكية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص اقتصادية مالية والبنوك، جامعة اكلي محند ولحاج، البويرة، 2014، ص82.

<sup>2</sup> بن مويزة مسعود، رقابة اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر بين الرقابة المستندية والرقابة الميدانية لفترة 2008-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 05، العدد 03، 2020، ص 256.

أما عن التحقيق الميداني، فإن اللجنة المصرفية يمكنها الانتقال إلى عين المكان من أجل التحقيق والبحث والتحري، ويمكن اعتبار هذا الإجراء بمثابة تفتيش ومعاينة للمخالفة قصد اتخاذ ما يلزم بشأنها من جزاءات<sup>1</sup>.

وبالنسبة لمجلس المنافسة، فبالإضافة لاختصاصه في مراقبة السوق، يملك سلطة تحقيقية واضحة في المادة 20 من القانون رقم 08-12.

كما تبرز السلطة التحقيقية للسلطة الوطنية المستقلة لضبط السمعي البصري في طلب كل معلومة مفيدة من ناشري وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري؛ إلى جانب جمعها لكل المعلومات الضرورية من الإدارات والهيئات والمؤسسات وذلك من أجل إصدار قراراتها وتوصياتها التي تندرج ضمن اختصاصها العقابي<sup>2</sup>.

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية فإنه يحق لها طبقاً لأحكام القانون رقم 04-18، أن تطلب من المتعاملين وكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على شهادة المطابقة طبقاً للمادة 143 من نفس القانون، تقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بمهامها من أن يحتج في مقابلها بإفشاء السر المهني أو سرية الوثائق المطلوبة<sup>3</sup>. وفي نفس الوقت يجب على المتعامل المستفيد من الرخصة أن يضع تحت تصرف السلطة كامل الوثائق والمعلومات التي تمكنها من التحقق من مدى احترامه للالتزامات التي تفرضها النصوص القانونية، كما تقوم هذه السلطة بتحقيقات ميدانية لدى المتعامل وتلك التي تتطلب تدخلا مباشرا...<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 120 الفقرة 1 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 41 من القانون رقم 23 - 20، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المواد 13 - 15 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 158 فقرة 1 و1 من نفس القانون.

والملاحظ في شأن التحقيق كإجراء يستهدف كشف الحقيقة وإمارة اللثام عنها<sup>1</sup>، أنه يُباشَر من نفس الجهة الأمر به وفي نفس الوقت هي نفسها جهة الحكم، الأمر الذي يؤدي إلى استبعاد قواعد الحياد القائمة على الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم مثلما هو الشأن في المحاكمات الجزائية.

### الفرع الثالث: اختصاصها في تسوية النزاعات - التحكيم نموذجاً -

مكن المشرع الجزائري البعض من سلطات الضبط الاقتصادي من اختصاص تسوية النزاعات عن طريق الوسائل البديلة لحل النزاعات القائمة بين المتعاملين الاقتصاديين للحفاظ على مصالح الأطراف الفاعلة في السوق وضمان توازناته في إطار المنافسة<sup>2</sup>. والملاحظ أن تكريس المشرع صلاحية فض النزاعات عن طريق الوسائل البديلة قد جاء بشكل محدود ومتفاوت، حيث أولى أهمية أكبر للتحكيم على حساب بقية الوسائل. وسبب اعتماد هذه الوسائل البديلة يدور في نفس مبررات إنشاء هذه السلطات، من أجل تحاشي الاكراهات المرتبطة بجهة القضاء سواء في بطئ عمله أو تعقيد إجراءات الفصل في النزاعات، وعدم التحكم الجيد للقضاة في المسائل ذات الصلة بالمسائل القطاعية التقنية<sup>3</sup>.

ولهذا الغرض يلجأ المشرع أحيانا إلى إنشاء أجهزة خاصة داخل بعض الهيئات تتولى عملية التحكيم<sup>4</sup>، تتمثل على سبيل المثال في كل من الغرفة التأديبية والتحكيمية لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>5</sup>؛ وغرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>6</sup>؛

<sup>1</sup> سعد الشنوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 98.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 127.

<sup>3</sup> شمس الدين بشير الشريف وسميحة لعقابي، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 103؛ الكاهنة ارزيل، خصوصية تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص 19 .

<sup>4</sup> قشي خديجة وأحمد بولمكاحل، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة كصلاحية بديلة لتسوية النزاعات، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 41.

<sup>5</sup> المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، سابق الإشارة اليه.

<sup>6</sup> المادة 133 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، سابق الإشارة اليه.

وأحيانا أخرى دون إنشاء أي جهاز داخلي كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية التي يتولى هذه المسألة مجلسها.

ورغم أن الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط المستقلة يتطابق مع التحكيم التقليدي في أن كلاهما يعد وسيلة بديلة تهدف إلى تسوية نزاع بين طرفين بتدخل طرف آخر محايد خارج نطاق القضاء، إلا أنهما يختلفان من حيث شروط انعقاد الاختصاص والصلاحيات، فاختصاص سلطات الضبط في التحكيم يستند الى إرادة المشرع الذي يحدد مسبقا الجهة المحكمة بدون اتفاقية التحكيم<sup>1</sup>؛ على خلاف التحكيم التقليدي الذي يستند إلى إرادة الأطراف بناء على عقد ينظمه<sup>2</sup>.

فبالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، فعلى الرغم من عدم تخصيص المشرع لغرفة داخلها تهتم بالتحكيم في النزاعات، إلا أن هذا الاختصاص يعود إلى مجلسها، وتختص بالفصل في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين عندما يتعلق الأمر بالتوصيل البيئي والنفاد وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني؛ وكذلك تسوية النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين والمشاركين<sup>3</sup>. على أن نطاق ممارسة الوظيفة التحكيمية يشمل النزاعات المتعلقة بإبرام أو تنفيذ الاتفاق حول تقاسم المنشآت الكامنة؛ والنزاعات التي تنشأ بين المتعاملين والمشاركين<sup>4</sup>.

ومن بين صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة لضبط السمعى البصري، تسويتها للمنازعات عبر إجراء التحكيم في النزاعات التي قد تنشأ بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري فيما بينهم أو مع الغير<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> لعلايمية فاطمة وعليوش كمال قريوع، اختصاص السلطات الإدارية المستقلة بتسوية النزاعات، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03، 2020، ص23.

<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 302.

<sup>3</sup> المادة 13 ف 9 و 10 من القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 13 ف 9 والمادتان 104، 105 من القانون 04-18، سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> المادة 41 في مجال تسوية المنازعات، من القانون رقم 20-23، سابق الإشارة اليه.

### الفرع الرابع: اختصاصها في توقيع الجزاءات

بعد العمل التحقيقي الذي تباشره هيئات الضبط، وإذا ثبت ارتكاب المتعامل لمخالفات تمس الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بالقطاع الذي ينتمي إليه، فإن سلطة الضبط وفي إطار الصلاحيات المخولة لها، تتخذ جملة من العقوبات التي تتنوع حسب جسامة المخالفة وفق ما يحدده المشرع في النصوص الخاصة، على أن نطاقها لا يصل حد المساس بالحريات، فقد يتعلق الأمر بجزاءات ذات طبيعة مؤقتة في شكل تدابير وقائية؛ أو جزاءات ردعية نهائية في صورة عقوبات مالية أو غير مالية تصل إلى حد المساس بالحقوق كتنقيدها أو سلبها، والتي غالبا ما توقع بشكل تصاعدي:

#### أولاً: التدابير الوقائية

هي عبارة عن مجموعة من التدابير والإجراءات، تهدف من خلالها سلطة الضبط إلى حث المتعامل على التصرف على نحو معين لضمان حسن سير المهنة وتجد قوتها في تأثيرها المعنوي، خاصة باعتبارها إجراءات مؤقتة تتخذ في المراحل الأولى عند ارتكاب مخالفات بسيطة. وتأتي هذه التدابير في عدة أشكال:

#### 01\_ التحذير والاعذار

يعتبر التحذير إجراء وقائي قبلي، يتم توجيهه غالبا في المخالفات البسيطة. وفي هذا الإطار توجه اللجنة المصرفية تحذيرا للبنوك والمؤسسات المالية الثابت من التحقيق إخلالها بقواعد حسن سير المهنة ويكون ذلك بعد السماع لمسيرى البنوك والمؤسسات المالية، وإتاحة الفرصة لهم لتقديم تفسيراتهم في موضوع الإخلال الواقع.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المادة 123 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه.

كما تملك سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية<sup>1</sup>، والسلطة الوطنية المستقلة لضبط السمعي البصري، صلاحية توجيه اعدار بالامتثال لوسيلة الإعلام المعنية بالإخلال مع تحديد أجل الامتثال<sup>2</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، وبعد معاينتها عدم احترام المتعامل للشروط المفروضة عليه بموجب القانون والتنظيم، توجه له اعدارا بالامتثال للشروط في اجل لا يتجاوز 30 يوما<sup>3</sup>.

## 02\_ الأوامر

تعتبر الأوامر من بين الإجراءات الوقائية التي تتضمن حث المتعامل المخالف بالتصرف على نحو معين من أجل تصحيح سلوكه المخالف، فهو يحدد للمخالف كيف يتصرف، وفي هذا الإطار توجه اللجنة المصرفية أمر للبنوك والمؤسسات المالية لتبرير وضعيتها المالية داخل المنظومة المصرفية، وفي هذا الإطار تدعوا البنك لاتخاذ ضمن مهلة معينة جميع التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي وأساليب تسييره، كأن تأمره برفع رأس ماله، خاصة تلك التوازنات الناجمة عن توزيع القروض أو الائتمان<sup>4</sup>. وإذا لم يمتثل للتدبير المأمور به، فإنه يواجه بالإجراءات ردية أكثر شدة<sup>5</sup>. كما منحها المشرع الجزائري سلطة أمر المؤسسات المعنية بالقيام بنشرية تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> المادة 68 من القانون رقم 19-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 74 من القانون رقم 20-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 36 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 124 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> إيمان رتيبة شويطر، النظم القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2017، ص 303-304.

<sup>6</sup> المادة 114ف05 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه.

والأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة الذي بإمكانه وبعد التحقيق، اتخاذ أوامر معقدة بهدف وضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة<sup>1</sup>.

### ثانياً: العقوبات ذات الطابع الردعي

تأتي هذه العقوبات في مرحلة ثانية في حال عدم كفاية التدابير الوقائية ونجاحها في الحد من المخالفات، وتتمثل في جزاءات مالية، والجزاءات السالبة أو المضيقية للحقوق.

#### 01\_ العقوبات المالية

تتمثل في الجزاءات التي تمس الذمة المالية لمرتكب المخالفة<sup>2</sup>، وتأتي في شكل غرامات مالية توقع على المؤسسة المخالفة<sup>3</sup>. وتحديد قيمتها يختلف من سلطة ضبط لأخرى وفق معايير مختلفة مع هامش من الحرية<sup>4</sup>.

ففي المجال المصرفي، يمكن للجنة المصرفية وبناء على أحكام المادة 126 فقرته 02 من رقم 09-23 أن تقضي بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلزم الخاضع بتوفيره، وذلك سواء كبديل على العقوبات الواردة في الفقرة 01 من نفس المادة أو كعقوبة تكميلية لها. وفي كل الأحوال تأتي هذه العقوبة كنتيجة لمخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنشاط أو لعدم اذعان الخاضع للأمر أو أنه لم يأخذ في الحسبان التحذير الموجه له من قبل اللجنة المصرفية. مع الاعتراف للجنة المصرفية بسلطة التقديرية كبيرة في قياس نسبها، مكتفياً بتحديد سقفها وبذلك فإن دور اللجنة المصرفية في هذا الشأن

<sup>1</sup> المادة 45 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص 320.

<sup>3</sup> محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقاً للأمر 03-03 والقانون 02-04، المرجع السابق، ص 73.

<sup>4</sup> حدادي نعيمة، المرجع السابق، ص ص 257-258.

لا ينحصر في مجرد النطق بالعقوبة، وإنما يمتد إلى تقديرها في إطار مراعاة سقفيها القانوني<sup>1</sup>.

وبالنسبة للممارسات المقيدة للمنافسة، فإن مجلس المنافسة يعاقب عليها بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح. وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دج<sup>2</sup>؛ كما يعاقب كل شخص طبيعي ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تنفيذها بغرامة قدرها مليوني دج<sup>3</sup>. وفي حالة عدم تنفيذ الأوامر والإجراءات المؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة في الأجل المحددة لذلك، يحكم مجلس المنافسة بغرامات تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة وخمسون ألف دج عن كل يوم تأخير<sup>4</sup>.

كما يبرز المنحنى التصاعدي للعقوبات كنتيجة لعدم الامتثال للإعذار، لدى سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية وفق ما حددته المادة 36<sup>5</sup>.

## 02\_ العقوبات الادارية السالبة للحقوق أو المضيقه لها

تتضمن هذه العقوبات في عمومها قيودا توقع على مرتكب المخالفة تمسه في نشاطه، وغالبا ما توقع في حالة عدم امتثال المخالف للعقوبات ذات الطبيعة المعنوية كالإعذار، التوبيخ، التحذير، نشر العقوبة أو تعليقها في وسائل الاعلام بالنسبة للعقوبة

<sup>1</sup> إيمان رتيبة شويطر، المرجع السابق، ص319.

<sup>2</sup> المادة 56 من الأمر 03-03 المعدلة بموجب المادة 26 من القانون رقم 08-12، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 57 من الأمر 03-03، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 58 من الأمر 03-03 المعدلة بموجب المادة 27 من القانون رقم 08-12 سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> المادة 36 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة اليه.

المالية كعقوبة تكميلية يتخذها مجلس المنافسة...<sup>1</sup>. والتي توقع عادة بمناسبة الخطأ البسيط بغرض تصحيح الأوضاع المخالفة واصلاحها.

وتتنوع هذه العقوبات بشكل تصاعدي بين أقلها شدة من الإنذار إلى التوبيخ؛ وبين تقييد وحظر النشاط جزئيا أو كليا لمدة محددة أو بشكل دائم؛ وصولا إلى الحظر النهائي بسحب الإعتماد.

ففي مجال البريد والاتصالات الالكترونية يمكن لسلطة الضبط، وبعد معاينتها استمرار المتعامل في ارتكاب المخالفة وتماديه في عدم الامتثال لشروط الاعذار رغم العقوبات المالية المطبقة عليه تخذ سلطة الضبط ضده وبشكل تصاعدي إحدى العقوبات التالية<sup>2</sup>:

\_ التعليق الكلي أو الجزئي للترخيص لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما؛

\_ التعليق للترخيص لمدة تتراوح بين شهر (1) واحد إلى ثلاثة (3) أشهر أو تخفيض مدته في حدود سنة؛

\_ وإذا لم يمتثل المتعامل بالرغم من ذلك، يمكن أن يتخذ ضده قرار السحب النهائي للترخيص وفق نفس الأشكال المتبعة في منحه.

وفي المجال المصرفي يمكن للجنة المصرفية، في حال ثبوت ارتكاب الخاضع مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية، أو عدم إذعانه لأوامر الضبط أو عدم انصياعه للتحذير الموجه له، أن تقضي ضده بإحدى العقوبات التالية<sup>3</sup>:

1- الإنذار<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> المواد 45-49 من الامر 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 36 من القانون رقم 18-04، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 126، من القانون رقم 23-09، سابق الإشارة اليه.

2- التوبيخ<sup>1</sup>،

3- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، كعمليات الصرف والقرض والتجارة..

4- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه،

5- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه،

6- سحب الاعتماد، كأخطر عقوبة توقعها اللجنة على الخاضعين، الامر الذي يؤدي الى وضع حد لحياة المؤسسة المصرفية<sup>2</sup>، ويزترتب على هذه العقوبة توقيف عمل البنك نهائياً؛ بالإضافة الى حله وتصفيته<sup>3</sup>.

وفي قطاع الطاقة يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز في حالة التقصير أن تسحب مؤقتاً رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز 01 سنة؛ على أنها تقوم بسحبها بشكل نهائي في حالة التقصير الخطير<sup>4</sup>.

كما يمكن لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية<sup>5</sup>، وفي حالة عدم امتثال وسيلة الإعلام المعنية للإعذار في الآجال المحددة، أن تصدر عقوبة تعليق طبع

<sup>4</sup> الإنذار هو أخف الجزاءات وبمناوبة تحذير عن الإخلال بالالتزامات القانونية، وفي حالة عدم احترام هذا التحذير يتم الانتقال الى عقوبات مشددة.

<sup>1</sup> التوبيخ هو العقوبة الثانية بعد عقوبة الإنذار، توقعها اللجنة المصرفية في المخالفات التي تكون أكثر شدة من تلك التي تستوجب توقيع الإنذار.

<sup>2</sup> إيمان رتيبة شويطر، المرجع السابق، ص313.

<sup>3</sup> المادة 128 من القانون رقم 23-09، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> المادة 149 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، سابق الإشارة اليه.

<sup>5</sup> المادة 68 فقرة 02 من القانون رقم 23-19، سابق الإشارة اليه.

النشرية الدورية أو تعليق نشر الصحيفة الإلكترونية لمدة أقصاها ثلاثون يوما؛ أو اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة لاستصدار حكم بالتوقيف المؤقت للنشاط.

وبالنسبة للتوقيف النهائي لنشاط النشريات الدورية والصحف الإلكترونية، فإن الفصل فيه يرجع إلى الجهة القضائية المختصة بناء على الإخطار الذي تقدمه سلطة الضبط في الحالات المحددة قانوناً<sup>1</sup>.

أما عن السلطة الوطنية المستقلة لضبط السمعى البصري، وفي حالة عدم امتثال المتعامل العمومي أو الخاص المستفيد من الرخصة لبنود الاعذار الموجه له رغم العقوبة المالية، يمكنها أن تصدر عقوبة إما التعليق الكلي أو الجزئي للبرنامج محل المخالفة.

بالإضافة الى عقوبة تعليق جميع برامج خدمات الاتصال السمعى البصري المرخص لها، على أن لا تتعدى مدة التعليق ثلاثين يوماً<sup>2</sup>.

كما يمكنها إخطار الجهة القضائية المختصة من أجل سحب الرخصة دون توجيه إعدار في حالات الإخلال بمقتضيات مجال الدفاع والأمن الوطنيين والنظام العام والآداب العامة؛ أو في حالة ممارسة الابتزاز بأي شكل من الأشكال؛ أو القيام بمساومات لأغراض غير مشروعة...<sup>3</sup>.

ونلاحظ بأنه تم تقليص السلطة العقابية للسلطات الضابطة في المجال الإعلامى، حيث بقيت تختص بالعقوبات الخفيفة؛ على أن العقوبات السالبة للحقوق أصبحت من اختصاص الجهة القضائية بناء على إخطار أو إحالة مقدمة من طرفها.

<sup>1</sup> المادة 69 و70 من نفس القانون.

<sup>2</sup> المادة 77 من القانون رقم 23-20، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 78 من نفس القانون.

### المطلب الثالث: ضمانات مشروعية أعمالها

تقتضي الطبيعة الإدارية لأعمال سلطات الضبط خضوعها لمبدأ المشروعية بالمفهوم الواسع، والذي يُوفر جملة من الضمانات القانونية غير القضائية كضمانات للمحاكمة العادلة؛ إلى جانب ضمانات قضائية تسمح بمخاصمة أعمالها أمام القضاء بصفة بعدية. ذلك أن اختصاصها في توقيع العقوبة الإدارية لا يمثل تعدي على اختصاص القضاء، باعتبار أن مآل تقرير مشروعيتها في نهاية المطاف خاضع لرقابة القاضي<sup>1</sup>.

#### الفرع الأول: ضمانات حقوق المتعاملين في مواجهة سلطات الضبط المستقلة

مشروعية أعمال سلطات الضبط وبخاصة التنازعية والعقابية منها، تستدعي إمتثالها لإرادة المشرع الذي يفرض عليها مجموعة من الضوابط في شكل قواعد وإجراءات تمثل ضمانات لصالح المتدخلين في مواجهتها، وفي حالة مخالفتها تكون أعمالها محلا للطعن القضائي<sup>2</sup>. وتتنوع هذه الضمانات بين الموضوعية والاجرائية<sup>3</sup>، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية<sup>4</sup>:

#### أولاً: مبدأ الشرعية والتناسب

يعتبر مبدأ الشرعية أحد الدعائم الرئيسية لدولة القانون الذي له قيمة دستورية<sup>5</sup>. ويقصد بمبدأ شرعية العقوبة في نطاق الأعمال الضبطية، تقيد سلطة الضبط عند توقيع

<sup>1</sup> عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، تدرج العقوبات من الغرامة الى الغلق الإداري، دار الكتاب الحديث، 2008، ص11.

<sup>2</sup> نبيل محمل نايل، الطابع التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، عدد 03، 2019، ص ص 254-255.

<sup>3</sup> بن مسعود شهرة زاد، السلطة القمعية لمجلس المنافسة كآلية لضبط السوق التنافسية، مجلة الدراسات القانونية التطبيقية، المجلد 02، العدد 02، 2025، ص ص 83 وما يليها.

<sup>4</sup> من دون إغفال خاصية الاستقلالية ومبدأ الحياد كصفة في الهيئة المكلفة بعملية اصدار القرارات القمعية، والتي سبق تفصيلها في عنصر الخصائص.

<sup>5</sup> المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الجزاء على المتعامل المخالف بالعقوبات الواردة في القانون. حيث يهدف هذا المبدأ إلى إلزام السلطات فيما تصدره من قرارات بالقانون لما يمثله ذلك من سياق لحماية الحقوق والحريات، إذ لا يجوز لهذه الهيئات اختلاق جزاءات جديدة غير منصوص عنها قانوناً وقت توقيع الجزاء وإلا كانت باطلة<sup>1</sup>.

وإذا كان مبدأ شرعية العقوبة في المجال الجنائي يتطلب حصر العقوبات لكل جريمة على حدى، فإن هذا التحديد والربط لا يجد انطباقاً له في مجال العقوبات الإدارية، حيث تملك الهيئة الإدارية سلطة تقديرية في اختيار الجزاء المناسب للمخالفة المقترفة<sup>2</sup>، الأمر الذي يستدعي أن يكون الربط بين المخالفة والجزاء في إطار مبدأ التناسب. وتقوم فكرة التناسب *La proportionnalité* على تقدير العقوبة نوعاً ومقداراً بما يتوافق مع جسامة وخطورة المخالفة المرتكبة<sup>3</sup>، والتي تستند إلى فكرة المبادئ العامة للقانون كمصدر من مصادر المشروعية<sup>4</sup>.

وبالرجوع إلى النصوص المنشأة لبعض السلطات، نجد أن المشرع كرس مبدأ شرعية المخالفات بمفهومها الواسع المرن ولم يحصرها بصفة دقيقة، الأمر الذي يمنح هيئات الضبط سلطة تقديرية في تقدير خطورة المخالفات والعقوبات التي توقع عليها. ومن علامات هذا الواقع القانوني، نجد أن المشرع يحدد أحياناً الحد الأقصى للعقوبة ومعايير اختيارها تبعاً لشدة خطورتها، والتي تقاس بظروف ارتكابها والنتائج أو الأضرار التي سببتها، بالإضافة إلى معيار العود والاستمرار في مخالفة الالتزامات القانونية<sup>5</sup>. ولذلك ينبغي

<sup>1</sup> بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2007، ص 111.

<sup>2</sup> نصيرة تواتي، مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 2، 2012، ص 124.

<sup>3</sup> خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص 97.

<sup>4</sup> حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، ط1، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، العربية السعودية، 2003، ص 106؛ سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2003، ص 225.

<sup>5</sup> نبيل محمل نايل، المرجع السابق، ص 258.

على هذه الهيئات ألا تغالي في شدة العقوبة وأن تختار الجزاء الذي يناسب ويلئم خطورة المخالفة، والا وقع قرارها غير مشروع على أساس عدم التناسب<sup>1</sup>.

ف نجد المشرع على سبيل المثال يعاقب بالإنذار عن الإخلال بالالتزامات القانونية، وفي حالة عدم احترام هذا التحذير يتم الانتقال الى عقوبات مشددة كالتوبيخ أو العقوبة المالية والتوقيف المؤقت أو النهائي، وذلك بحسب ترتيبها في سلم العقوبات تباعا لخطورة المخالفة والتقصير في الالتزامات<sup>2</sup>، فكلما كان الخطأ بسيطا كانت العقوبة خفيفة في شدتها والعكس صحيح<sup>3</sup>.

وقد كرس مجلس المنافسة معايير لاختيار العقوبة المناسبة بموجب المادة 62 مكرر 1 من القانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03 ولخصها في خطورة الممارسة المرتكبة، والضرر الذي لحق بالاقتصاد، والفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية وأهمية المؤسسة المعنية في السوق.

### ثانيا: مبدأ تسبب الجزاءات الإدارية

يعد التسبب motivation من أهم الضمانات الشكلية المعاصرة لاتخاذ القرارات الإدارية بصفة عامة، بحيث أن الإدارة وكقاعدة عامة تكون غير ملزمة به متى كانت بصدد اختصاص تقديري. إلا أن هذا الوضع مختلف بالنسبة للعقوبات الإدارية، والتي تأخذ بمبدأ

<sup>1</sup> عبد العال حاحة وأمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010، ص 135.

<sup>2</sup> المادة 126 من قانون رقم 09-23، سابق الإشارة اليه؛ المادة 36 من القانون 04-18، سابق الإشارة اليه؛ المادة 68 من القانون رقم 19-23، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> نعيمة عمارة، الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 02، 2021، ص 14.

التسبب الوجوبي للقرارات الضارة كتلك التي تتضمن جزاءات ادارية، أو رفض التراخيص أو القرارات التي تسحب وتلغي الحقوق المكتسبة<sup>1</sup>.

ويقصد بالتسبب إفصاح الإدارة عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري. فالتسبب يجيب على التساؤل الذي يتبادر في ذهن المتعامل الاقتصادي محل الاجراء القمعي، وهو لماذا صدر هذا الجزاء؟. وبذلك يحدد موقفه من القرار القمعي إن كان قد بني على سبب حقيقي أم لا، ومن هنا يختار مسلك الرقابة عليه أو يقتنع بفحواه.

وقد كرس المشرع الجزائري ضمانات التسبب بشكل صريح بمناسبة توقيع بعض العقوبات التي تصدرها بعض السلطات وأغفله في أخرى<sup>2</sup>، غير أن مبدأ التسبب الوجوبي هو الذي يبقى قائم حتى في حالة عدم النص عليه خاصة عندما نكون أمام قرارات إدارية في غير مصلحة الافراد<sup>3</sup>.

### ثالثاً: تكريس إجراءات المواجهة

تمثل إجراءات المواجهة ضمانات جوهرية وأصلاً من أصول الدفاع وتحقيق العدالة<sup>4</sup>، فهي تستدعي مواجهة المتهم بما نسب إليه من أخطاء وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه للمخالفة حتى يتسنى له تقديم دفاعه ورد تلك الاتهامات. ونسجل تكريس هذه الضمانة بشكل متفاوت بين سلطات الضبط، وذلك من خلال تقرير بعض إجراءاتها:

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية -دراسة مقارنة-، ط 7، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006، ص 266-267؛ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين النظام القانوني المصري والفرنسي مع أحدث الأحكام القضائية والآراء الفقهية الفرنسية والمصرية ذات الصلة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريد، مصر، 2009، ص 155 وما بعدها.

<sup>2</sup> المادة 36 من القانون 04-18، سابق الإشارة إليه؛ المادة 45 من الامر 03-03، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> فرحات سمير ورمضاني فاطمة الزهراء، مبدأ التسبب في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي بين الاختيار والوجوب دراسة مقارنة، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03، 2020، ص ص 45-46.

<sup>4</sup> المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، سابق الإشارة إليه.

## 01\_ إعلام المخالف بالوقائع المنسوبة إليه

تعتبر هذه الضمانة أساس بقية الضمانات، كونها تقوم على اعلام المعني بالتهم المنسوبة إليه، وذلك قبل جلسة المحاكمة حتى تكون له فرصة تحضير دفاعه، وممارسته لبقية الضمانات.

وقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانة بمناسبة ممارسة بعض السلطات لاختصاصها العقابي باستعمال عبارات مختلفة تصب في نفس معنى الاعلام، كتبليغ المعني بالماخذ الموجهة إليه أو توجيه الاعذار بغرض الامتثال<sup>1</sup>. ففي المجال المصرفي تعلم اللجنة المصرفية الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي<sup>2</sup>.

## 02\_ الاطلاع على الملف

يمثل حق الاطلاع على الملف أحد أهم الضمانات المعاصرة لعملية التحقيق وإحدى تبعات الاعلام، وله أهمية في كفالة ضمانة حق الدفاع بتقديم الإثباتات والدفع، حيث كرسه المشرع بشكل نسبي ومتفات في بعض الهيئات دون الأخرى، ذلك بمناسبة اختصاصها القمعي كاللجنة المصرفية؛ ومجلس المنافسة؛ وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>.

## 03\_ الاستعانة بمدافع

يعتبر الحق في الدفاع من الضمانات الجوهرية لأنه أساس المواجهة ومن المبادئ القانونية العامة والمقررة حتى في غياب النص القانوني الذي يقررها، بحيث يعمل على رد

<sup>1</sup> المادة 36 من القانون 04-18، سابق الإشارة اليه؛ المادة 45 من الامر 03-03، سابق الإشارة اليه؛ المادة 68 من القانون رقم 23-19، سابق الإشارة اليه؛ والمادة 74 من القانون رقم 23-20، سابق الإشارة اليه.

<sup>2</sup> المادة 127 من القانون رقم 23-09، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 128 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة اليه؛ المادة 127 من القانون رقم 23-09، سابق الإشارة اليه؛ المادة 30 من الأمر 03-03، المعدل والمتمم سابق الإشارة اليه.

الظلم الواقع بكل حرية أصالة أو نيابة، ورغم أهمية هذا المبدأ إلا أن تكريسه جاء محتشما وضيقا في بعض السلطات، بتسميات مختلفة كتقديم مبرراته، الاستعانة بمحامي، ممثل قانوني، مستشار أو أي شخص<sup>1</sup>، غير أن توفر الضمانات السابقة له كالإعلام والاطلاع على الملف، تفتح المجال أمام ممارسته بدهاء طبقا للمبادئ العامة.

ويجب الإشارة إلى أن عدم ممارسة هذه الحقوق بسبب المعني، لا يؤثر في مشروعية القرار العقابي، كأن تكون ممارستها مقيدة بمدة زمنية فوتها المعني بالتراخي والإهمال. وخلافا لذلك يتحصن حق الدفاع من السقوط إذا كان مبني على سبب مقبول خارج عن سلطة المعني، كوجود مانع قاهر يمنعه من الوصول إلى المحاكمة<sup>2</sup>.

وهكذا بعد صدور القرار يتم تبليغه للمعني، حتى يتسنى له مباشرة أهم ضمانات تبقى في حوزته، والتي تعد ضمانات الضمانات<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

تمتع هيئات الضبط بنوع من الاستقلالية لا ينفي خضوع أعمالها للرقابة القضائية تماشيا مع فكرة دولة القانون، وهذه الرقابة لا تهدف في الأساس الى الحد من استقلالية هذه السلطات بقدر ما أنها تهدف إلى حماية الحقوق والحريات وضمان سيادة مبدأ المشروعية ضد كل تعسف من جهة الإدارة<sup>4</sup>. وتعود ممارسة هذه الرقابة كقاعدة عامة للقضاء الإداري؛ واستثناءا ينعقد الاختصاص بممارستها للقضاء العادي؛ إلى جانب الاعتراف بالحق في طلب وقف التنفيذ.

<sup>1</sup> المادة 128 من القانون رقم 04-18، سابق الإشارة إليه؛ المادة 127 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه؛ المادتان 30 و53 من الامر 03-03، المعدل والمتمم سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص185.

<sup>3</sup> المادة 119 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، سابق الإشارة إليه.

## أولاً: الأسس القانونية للرقابة القضائية على أعمالها

تبرز الرقابة القضائية كصمام أمان يُحقق التوازن بين ضرورة منح هذه السلطات الاستقلالية اللازمة لأداء مهامها بفعالية، وبين حتمية خضوعها لمبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد والمتعاملين الاقتصاديين من أي تعسف محتمل، ونتيجة لطبيعتها القانونية الغامضة لا بد من البحث عن الأسس القانونية التي على أساسها تم اخضاعها للرقابة القضائية.

### 01\_ الأساس الدستوري

تتجلى أهمية الأساس الدستوري للرقابة القضائية بأنه يشكل ضماناً في عدم تحصين أي قرار إداري أو إفلاته من رقابة المشروعية، وأن خاصية استقلالية سلطات الضبط لا تمنحها حصانة في وجه الرقابة القضائية<sup>1</sup>.

وينطلق هذا الأساس من مبدأ أن الحق في التقاضي مضمون للجميع ومبدأ المساواة أمام القانون والقضاء. وتكريساً لذلك، فإن جميع قرارات سلطات الإدارية بما فيها السلطات الإدارية المستقلة تكون قابلة للطعن القضائي طبقاً للمادة 168 من الدستور، وذلك حماية وضمناً لحقوق المتعاملين الاقتصاديين، خاصة وأن هذه السلطات تتمتع بطبيعة إدارية تمنحها أهم امتيازات السلطة العامة المتمثلة في إصدار القرارات الإدارية الانفرادية.

ويتم الإحتكام لهذا المبدأ خاصة حينما يصرح المشرع بإمكانية الطعن القضائي باستعمال صياغة عامة دون تحديد الجهة القضائية المختصة؛ أو لسكوته بصفة مطلقة عن إمكانية الطعن القضائي<sup>2</sup>. وفي كل الأحوال يؤسس الطعن ضد قرارات هذه السلطات على إعتبارين أساسيين؛ أولهما أن قراراتها تعد قرارات إدارية؛ والثاني تطبيقاً للمبدأ الدستوري

<sup>1</sup> موسى رحموني، المرجع السابق، ص52.

<sup>2</sup> المادة 54 من القانون رقم 23-19؛ سابق الإشارة إليه؛ والمادة 54 من القانون رقم 23-20 سابق الإشارة إليه.

القاضي بخضوع جميع قرارات السلطات الإدارية للرقابة القضائية تطبيقاً للمادة 168 من الدستور.

## 02\_ الأساس التشريعي لاختصاص القضاء الإداري كأصل عام

الاعتراف لهذه السلطات بالطبيعة الإدارية يجعل أعمالها تتخذ شكل القرار الإداري كامتياز ثابت للإدارة العامة<sup>1</sup>. وهذا يعتبر مؤشراً جيداً لدخولها في نطاق رقابة القضاء الإداري، وأن الاستقلالية التي تتمتع بها لا تعني بالضرورة عدم وجود أي رقابة وخاصة القضائية<sup>2</sup>.

### أ\_ بموجب النصوص التأسيسية الخاصة

بالعودة إلى بعض النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، نجد أن بعضها تنص بشكل صريح على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون الموجهة ضد قراراتها، وتُشير إلى اختصاص مجلس الدولة بنظر منازعتها كدرجة أولى رغم أن ذلك يتناقض مع مبدأ التقاضي على درجتين ويهدر اختصاص مجلس الدولة كقاضٍ نقض، حيث تكون قراراتها قابلة للطعن بالإبطال أمامه. ومنها على سبيل المثال، قرارات الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذلك قرارات رفض الاعتماد أو تحديد مجاله؛ قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع<sup>3</sup>؛ قرارات السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني<sup>4</sup>؛ قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز غير التحكيمية<sup>5</sup>؛ قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>6</sup>؛ قرارات لجنة الإشراف على التأمينات المتعلقة بتعيين المتصرف

<sup>1</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص 308.

<sup>2</sup> إيمان بغدادي، الإطار القانوني للجنة المصرفية بالتشريع الجزائري، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 04، العدد 01، المركز الجامعي إليزي، 2019، ص 21.

<sup>3</sup> المادة 19 ف03 من الأمر 03-03، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادة 32 من القانون 04-15، سابق الإشارة إليه.

<sup>5</sup> المادة 139 من القانون 01-02، سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> المادة 22 من القانون 04-18، سابق الإشارة إليه.

المؤقت<sup>1</sup>. غير أن منح الاختصاص لمجلس الدولة بموجب النصوص التأسيسية كقوانين عادية يصطدم مع إرادة المؤسس الدستوري الذي يشترط تحديد اختصاص مجلس الدولة بموجب قانون عضوي<sup>2</sup>.

### ب\_ بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد اتجه المشرع الجزائري في إطار معالجة إشكالية التقاضي على درجتين المكرس دستوريا بموجب المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نحو استحداث المحاكم الإدارية للإستئناف<sup>3</sup>، ومنها المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة كدرجة أولى للتقاضي خاصة في القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، حيث تم نقل الاختصاص بالإبطال الذي كان ابتدائيا نهائيا لمجلس الدولة سابقا نحو هذه الأخيرة<sup>4</sup>، لينظر فيها المجلس بعد ذلك كقاضي استئناف<sup>5</sup>. ويعود إلى اختصاصه النوعي الأصيل كقاض نقض<sup>6</sup>؛

<sup>1</sup> المادة 31 من القانون 06-04، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> رحاحلة آسيان تجسيد مبدأ الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد 29، العدد 01، 2024، ص 798.

<sup>3</sup> المادة 04 من القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جازان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج. ر.، عدد 41.

<sup>4</sup> المادة 900 مكرر فقرة 02 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر.، عدد 48، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج. ر.، عدد 48؛

غلابي بوزيد ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 18، العدد 01، 2023، ص 308.

<sup>5</sup> المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج. ر.، عدد 37؛ المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، ج. ر.، عدد 41؛ المادة 902 من القانون رقم 08-09، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سابق الإشارة إليه؛ المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم؛ والمادة 901 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليهما.

على الرغم من أنه لا يزال في نفس الوقت يحتفظ لنفسه بالاختصاص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب النصوص الخاصة كما تم الإشارة إليه أعلاه<sup>1</sup>.

وفي هذا السياق، تنص المادة 900 مكرر فقرة 2 و3 من القانون رقم 22-13 على أنه: "... وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة.

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

ويتضح من هذا النص، بأن المشرع لم يدرج فئة سلطات الضبط المستقلة ضمن الجهات التي تخضع أعمالها لرقابة المحكمة الإدارية للاستئناف، لكن في المقابل يمكن الاستئناس في منح الاختصاص للمحاكم الإدارية للاستئناف اعتمادا على إشارة النصوص الخاصة لها بالاختصاص<sup>2</sup>.

وعليه، يمكن اعتبار نص المادة المذكورة كأساس لرقابة المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر على قرارات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي، وفق التوجه الجديد الذي أتى به القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09 الذي منح المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة الاختصاص في نظر الطعون المقدمة ضد كل من قرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة وقراراتها المتضمنة عقوبات تأديبية<sup>3</sup>؛ وكذلك قرارات

<sup>1</sup> المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم؛ والمادة 903 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليهما؛ بضياف طارق، المحاكم الإدارية للاستئناف تجسيد للتقاضي على درجتين وحل لمعضلة بطء العدالة، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، 2024، ص 218.

<sup>2</sup> ملوك صالح، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 03، ص 233.

<sup>3</sup> تنص المادة 119 من القانون 23-09 على أنه: "لا يمكن الطعن في قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقت أو مصف وبالعقوبات التأديبية إلى لدى محكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر خلال الأجل المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية"

المجلس النقدي والمصرفي المتعلقة بالنشاطات المصرفية والأنظمة التي يصدرها<sup>1</sup>، وذلك بعدما كانت سابقا في ظل الأمر 03-11 ( الملغى) من اختصاص مجلس الدولة.

غير أن الاشكال الذي يبقى مطروح يكون حول عدم إشارة النصوص الخاصة لإمكانية الطعن أو عدم تحديدها للجهة القضائية المختصة بالنسبة لبعض السلطات<sup>2</sup>، وحينها لا يبقى سوى الاعتماد على إعادة إدراج فئة السلطات ضمن الهيئات العمومية الوطنية التي يغطي نشاطها كامل إقليم الدولة لعدم افلاتها من الرقابة القضائية<sup>3</sup>.

### 03\_ الاختصاص الاستثنائي لرقابة القاضي العادي

تمثل بعض القرارات القمعية لمجلس المنافسة استثناء عن القاعدة العامة التي تركز رقابة القاضي الإداري، حيث تختص الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر العاصمة بالنظر في القرارات العقابية الصادرة عن مجلس المنافسة والرامية لقمع الممارسات المقيدة للمنافسة رغم كون مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة<sup>4</sup>. وهذا على خلاف قراراته القضائية برفض التجميع التي تبقى خاضعة في أصلها لرقابة مجلس الدولة.

وعلى هذا النحو، تنص المادة 63 فقرة 1 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، سالف الذكر، على أنه: " تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء

<sup>1</sup> تنص المادة 1/67 و4 من نفس القانون، على أنه: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 66 موضوع دعوى إلغاء يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر..."، "ترفع الدعوى القضائية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر لإلغاء القرارات المتخذة بموجب المادة 64 أعلاه بخصوص النشاطات المصرفية".

<sup>2</sup> عبد الحق مزريدي، المرجع السابق، ص ص 485-499-500.

<sup>3</sup> زين العابدين بلماحي، المرجع السابق، ص ص 132-133.

<sup>4</sup> قحيوش الوليد، الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017، ص

من تاريخ استلام القرار. يرفع الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 من هذا الأمر، في أجل عشرين يوماً".

وبناء على ذلك، تتولى الغرفة التجارية لدى المجلس القضائي الفصل في الطعون المرفوعة إليها ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة أو الإجراءات المؤقتة، والتي يمكنها التصرف كقاضي إلغاء وكقاضي تعويض، وتعديل القرار أو تأييده لصالح مجلس المنافسة، إلى جانب اختصاصها بوقف التنفيذ.

### ثانياً: الطابع الاستثنائي لإجراءات وآجال الطعن في منازعات سلطات الضبط

تخضع عملية الطعن في أعمال هيئات الضبط لقواعد إجرائية استثنائية، ومتميزة عن القواعد العامة، سواء من حيث أصحاب الصفة؛ الإجراءات؛ الآجال.

#### 01\_ الأشخاص الذين يمكن لهم الطعن في قرارات سلطات الضبط

هم أصحاب الصفة والمصلحة طبقاً للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو المدعين والذين تم المساس بمراكزهم القانونية بطريقة سلبية<sup>1</sup>. مما تكون لهم فائدة آنية من وراء رفع الدعوى<sup>2</sup>.

وقد يلجأ القانون إلى تحديدهم تحديداً دقيقاً ويضيف إليهم شخصية عامة، كما هو الحال في القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23 سابق الإشارة إليه، والذي منح حق الطعن في القرارات التنظيمية التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي لكل من الوزير المكلف بالمالية؛ وأيضاً للأشخاص الطبيعية أو المعنوية المستهدفة من القرار مباشرة<sup>3</sup>. والشأن نفسه

<sup>1</sup> حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 459.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 293؛ محمود السيد عمر التحيوي، شروط قبول الدعوى القضائية في قانون المرافعات المصري والمقارن، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص 139.

<sup>3</sup> المادة 67 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة لها، يتم الطعن فيها من الأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة<sup>1</sup>.

وفي مجال الاعلام تكون قرارات سلطات الضبط قابلة للطعن من قبل المتعاملين والنشطاء الفاعلين في القطاع الإعلامي<sup>2</sup>. وهم جميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الصفة والمصلحة، والمتمثلين في المؤسسات الإعلامية المرخصة، ومديري النشر، والهيئات المالكة للصحف الدورية أو المنصات الإلكترونية، الصحفيين المتضررين من قرار منع أو تعليق أو توقيف نشاط إعلامي.

## 02\_ إجراءات الطعن

بما أن النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة لم تتضمن الإشارة إلى إجراءات خاصة للطعن في قراراتها، فإنه ينبغي التقيد بالإجراءات المتبعة طبقاً للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فالقرارات التي تصدرها سلطتي ضبط الإعلام على سبيل المثال، يتم الطعن فيها طبقاً للتشريع المعمول به دون اشتراط سلوك طريق التظلم الإداري المسبق، ما يُفيد بإمكانية الطعن المباشر وفقاً للقواعد العامة المنظمة لدعوى الإلغاء<sup>3</sup>.

وفي هذا الإطار ينبغي أن ترفق العريضة الافتتاحية بالقرار المطعون فيه طبقاً للمادة 819 ف1 من قانون إ. م، وإ، وهذا الشرط يمثل قاعدة القرار الإداري السابق. وعند امتناع سلطة الضبط عن تسليم المتعامل المعني نسخة من القرار، يجوز لهذا الأخير رفع الدعوى والإشارة في العريضة الافتتاحية لواقعة رفض التسليم<sup>4</sup>، وفي هذا السياق أوردت

<sup>1</sup> المادة 63 من المر 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادة 54 من القانون رقم 19-23 والقانون رقم 20-23، سابق الإشارة إليهما.

<sup>3</sup> المواد من 815 إلى 828 من قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص

المادة 819 ف2 من نفس القانون الحل المتمثل في إلزام القاضي الإدارة المعنية بتقديم نسخة من القرار في أول جلسة بأمر، عند اقتناعه بأسباب الامتناع<sup>1</sup>.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع قد قام بتوحيد شروط رفع العرائض، سواء أمام الجهات القضائية العادية أو أمام الجهات القضائية الإدارية<sup>2</sup>.

### 03\_ آجال الطعن

إن تحديد مواعيد الطعن له أهمية بالغة في ضمان استقرار أعمال الإدارة، بما يؤدي إلى استقرار المراكز القانونية، ويعتبر هذا العنصر من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ويترتب على تخلفه رفض الدعوى وعدم قبولها شكلاً لفوات الميعاد.

وكقاعدة عامة يتم تطبيق المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على جميع الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة المحددة بأربعة 04 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي<sup>3</sup>، إلا أن هناك استثناءات تخص بعض السلطات، حيث أخضعها المشرع عبر نصوصها التأسيسية إلى مواعيد مختلفة وغير موحدة؛ ففي القانون النقدي والمصرفي تقدم الدعوى القضائية خلال الستين 60 يوماً من تاريخ نشر القرار أو تبليغه<sup>4</sup>، أما بالنسبة للجنة المصرفية فيتم التقيد بآجل الطعن المحددة في قانون الإجراءات المدنية

<sup>1</sup> رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص 52.

<sup>2</sup> بالنسبة للعرائض المرفوعة أمام مجلس الدولة هي نفسها المشترطة أمام المحاكم الإدارية طبقاً للمادة 904، التي تحيل إلى المواد من 815 إلى غاية 825 من ق.إ.م.وإ.

<sup>3</sup> المادة 829 و907 من قانون رقم 08-09، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادة 67 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 09-23،

والإدارية، وذلك بمناسبة الطعن في قراراتها التي تتعلق بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو مصفي وبال عقوبات التأديبية<sup>1</sup>.

أما عن مجلس المنافسة، فيتم الطعن في قراراته العقابية أمام الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر العاصمة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار<sup>2</sup>؛ وشهر 01 واحد بالنسبة للطعن في قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية<sup>3</sup>.

### ثالثاً\_ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة كضمانة قضائية

يعتبر اجراء وقف التنفيذ استثناء من الأصل الذي يجد أساسه في تمتع القرارات الإدارية بخاصية الطابع التنفيذي exécutoire الناجمة عن الامتياز الابتدائي أو امتياز الأسبقية privilege du préalable والتي يكون بموجبها قابلاً للتنفيذ المباشر دون حاجة إلى اذن قضائي<sup>4</sup>، وذلك كله بغرض ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد وتحقيق الأعمال الضبضية لغاياتها من دون أي تعطيل<sup>5</sup>.

والأخذ بهذه القاعدة على اطلاقها سيؤدي أحيانا أضرار أو آثار يصعب أو يستحيل التراجع عنها، وتصبح دعوى الإلغاء من دون أي فائدة، ومن هنا ظهرت الحاجة الى ضرورة الاخذ بنظام وقف التنفيذ، وفق شروط تراعي توازن المصالح المتضاربة.

وتتجلى أهمية وقف التنفيذ قرارات سطات الضبط، في تقادي الضرر الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء إصلاحه نتيجة عيب طول وقت الفصل فيها، خاصة أن هذه السلطات تضبط قطاعات حساسة تصدر قرارات خطيرة تمس بحقوق ومصالح الأعوان الاقتصاديين.

<sup>1</sup> المادة 119 من القانون نفسه.

<sup>2</sup> المادة 63 من المر 03-03 المعدل والمتمم، سابق الإشارة اليه.

<sup>3</sup> المادة 22 من القانون 04-18، سابق الإشارة اليه.

<sup>4</sup> Martine LOMPARD et Gilles DUMONT, Droit administratif, 5<sup>e</sup> éd, Dalloz, Paris, 2003, p. 197.

<sup>5</sup> عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه -دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 9، جوان، 2013، ص191

وإذا كان هذا الاستثناء يجد تطبيقاً واسعاً في عموم القرارات الإدارية، فإن الأمر يختلف بالنسبة لسلطات الضبط، فنصوصها التأسيسية لا تتفق حول تبني هذا الاستثناء بصفة مطلقة<sup>1</sup>، فمنها من تنص صراحة على إمكانية وقف التنفيذ كما هو الحال لمجلس المنافسة<sup>2</sup> ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup>؛ ومنها من لا تجيزه بنص صريح مرجحة في ذلك الأسس التي يقوم عليها مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن القضائي لحماية للمصلحة العامة مثل المجلس النقدي والمصرفي<sup>4</sup>، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية<sup>5</sup>؛ وأخرى من سكتت حول إمكانية وقف التنفيذ رغم النص على إمكانية الطعن القضائي<sup>6</sup>، الأمر الذي يفيد إجازته استثناء وانطلاقاً من القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>7</sup>. وبذلك تمنح للقاضي سلطة تقديرية في الأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بناء على تحقق الشروط التالية:

\_تقديم الطلب بدعوى متزامنة ومستقلة عن الدعوى المرفوعة في الموضوع ضد القرار؛

\_الاستعجال الذي يتحقق عندما يكون من شأن تنفيذ القرار الإداري إحداث عواقب يصعب تداركها؛

\_جدية الطعن أو الشك الجدي حينما تشير الأوجه المثارة ظاهرياً إلى احتمالية كبيرة بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

<sup>1</sup> وردية فتحي، عن وقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 05، العدد 01، 2019، ص 158.

<sup>2</sup> المادة 63 ف 02 من المر 03-03، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10، سابق الإشارة إليه.

<sup>4</sup> المادة 67 من قانون رقم 23-09، سابق الإشارة إليه.

<sup>5</sup> المادة 22 من القانون 18-04، سابق الإشارة إليه.

<sup>6</sup> سلطتي ضبط المجال الإعلامي، المادة 54 من القانون رقم 23-19 والقانون رقم 23-20، سابق الإشارة إليهما.

<sup>7</sup> المواد 833-834-836-910 و919 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

وفي الأخير يمكننا القول بأنه ورغم أهمية الأثر الموقف للطعن كضمانة للأفراد والمتدخلين أمام السلطة القمعية لهيئات الضبط، إلا أن الأحكام التي تبناها المشرع الجزائري لا تزال تقلص من درجة فعاليته وتحد من سلطة القاضي الإداري في الحكم به.

### المحور الرابع: نماذج عن السلطات الإدارية المستقلة

تتنوع السلطات الإدارية المستقلة تباعا لتتنوع مجالات تدخلها، الأمر الذي أدى إلى تباين واختلاف النظام القانوني الذي يحكمها. وهو ما يستدعي التطرق لبعض نماذجها.

#### المطلب الأول: المجلس النقدي والمصرفي

نتيجة لتحرير النشاط المصرفي كان من الضروري للدولة إنشاء سلطات إدارية مستقلة تتمتع بصلاحيات واختصاصات كانت حكرًا على الإدارة التقليدية.

وعلى ضوء القانون رقم 09-23 لم يرق المشرع بتقديم مفهوم واضح للمجلس النقدي والمصرفي، واكتفى بوصفه في المادة 61 على أنه: يدعى في صلب النص -المجلس-.

#### أولاً: نشأته

ميلاد سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي كان بموجب قانون النقد والقرض رقم 10-90 (الملغى)، وهما مجلس النقد والقرض وهو ما يعرف حالياً بالمجلس النقدي والمصرفي، واللجنة المصرفية في ظل القانون رقم 09-23.

#### ثانياً: تشكيلته

تطرق المشرع لتشكيلة المجلس النقدي والمصرفي في الفصل الأول من القانون رقم 09-23 في بابه الرابع من خلال المادة 61 والذي أصبح يتكون من 11 عضواً، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، على النحو التالي:

\_ أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، ويتكون من المحافظ رئيساً، نواب المحافظ الثلاثة، و04 موظفين من أعلى درجة،<sup>1</sup> يعينون بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي ويعوض الموظفون في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم بمستخلفين يعينون حسب الشروط نفسها.

\_ شخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية والنقدية.

\_ شخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية.

\_ إطار من بنك الجزائر، برتبة مدير عام على الأقل.

### ثالثاً: تكييفه القانوني

لم يعطي المشرع تكييفاً قانونياً واضحاً للمجلس النقدي والمصرفي واكتفى بوصفه سلطة نقدية محدداً المجالات التي يمارس فيها سلطته المذكورة في المادة 64، وبالنظر للصلاحيات الممنوحة له سواء في المجال الإداري بإصداره للقرارات التنظيمية والفردية التي تجعله يحمل امتيازات السلطة العامة، أو في المجال التشريعي بوضعه لتنظيمات تتعلق بالشق النقدي والمصرفي، فيمكن تكييفه على أنه سلطة نقدية فعلية.

### رابعاً: خصائصه

**01\_ طابع السلطة:** تتمثل في القدرة على اتخاذ القرار بكل فعالية في مجاله، كصلاحياته في إصدار الأنظمة في مجال النقد وتحديد سياسته النقدية...

**02\_ الطبيعة الإدارية:** يكتسب الطبيعة الإدارية من خلال تحقق بعض المعايير المتصلة بها على غرار طبيعة أعماله وتشكيلته البشرية وطبيعة الرقابة القضائية الخاضع لها، والتي نجدها متحققة بالقدر الذي يمنحه هذه الخاصية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 22 من القانون 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المواد 62-64-65-67 من نفس القانون.

**03\_ طابع الاستقلالية:** بالرجوع لما ورد في النصوص القانونية للقانون 09-23، نجد أنه يتميز بنسبة من الاستقلالية بالنظر لحريته النسبية في إعداد قراراته قبل إصدارها بموجب مداولات دون الرجوع لأي جهة كانت، إلا أن المشرع وضع لها حدود، وبالأخص القرارات التنظيمية من خلال إلزامية عرضها على وزير المالية مع إمكانية طلب إعادة النظر فيها.

#### خامسا: الاختصاصات الرقابية

**01\_ الاختصاص التنظيمي:** خص المشرع الجزائري المجلس النقدي والمصرفي بهذا الاختصاص مقارنة مع اللجنة المصرفية بصفته يمثل جهاز تشريعي في نظر البنك. في هذا الشأن نجد أن المشرع الجزائري تطرق إلى مجالات الاختصاص التنظيمي من خلال المادة 64 من القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23.

غير أن المجلس يمارس هذا الاختصاص بشكل محدود تحت رقابة قبلية من السلطة التنفيذية، وذلك عن طريق إخضاع مشاريع التنظيمات التي تتخذها للرقابة من خلال عرضها للقراءة من طرف وزير المالية؛ كما يمكن اعتبار الطعن القضائي الذي نصت عنه المادة 67 من أحد الحدود التي تمس إختصاصه التنظيمي.

#### 02\_ اختصاص منح التراخيص وسحب الاعتمادات

خصه المشرع بسلطة اصدار قرارات فردية في المواضيع التي تخص مجاله، وقد حددتها المادة 64 والمتمثلة في صلاحية اتخاذ قرار الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وكذا صلاحيته في اتخاذ قرار الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، وقرار سحب الاعتماد، إضافة إلى اتخاذ القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها وكذا الترخيص بفتح مزودي خدمات الدفع والترخيص بفتح وسطاء مستقلين ومكاتب الصرف.

فالترخيص يعتبر بمثابة رقابة قبلية تنتظر في مدى احترام الشروط القانونية قبل إنشاء بنك أو مؤسسة مالية، وقبل الدخول في ممارسة النشاط البنكي، وقد كرسه المشرع الجزائري من خلال المادة 89 إلى غاية المادة 93 من القانون رقم 09-23 من حيث شروط وإجراءات الحصول عليه.

ويستتبع الترخيص منح الاعتماد كإجراء نهائي لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية، والذي بدوره يستدعي ضرورة استيفاء الشركة المرخص لها الشروط الواردة في المادة 100 من القانون رقم 09-23، على أن الاختصاص بمنحه يرجع للمحافظ<sup>1</sup>، أما سحبه فيعود إلى المجلس<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: اللجنة المصرفية

تمثل الشق الثاني لهيئات الضبط في المجال النقدي والمصرفي أين جعلها المشرع جهاز رقابي محوري يضبط النشاط المصرفي، وتحل محل الإدارة التقليدية في مراقبة البنوك والمؤسسات المالية<sup>3</sup>، وكلفها بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة على البنوك والمؤسسات المالية، عن طريق توقيع العقوبة عن المخالفين، وهو ما تؤكد المادة 116 في مصطلح "سلطة إشراف".

### أولاً: مفهوم اللجنة المصرفية

لم يتعرض المشرع لتعريفها غير أنه يمكن تعريفها من خلال صلاحياتها، وقد نضم المشرع أحكامها بموجب الفصل الثالث من الباب السادس المتعلق برقابة البنوك والمؤسسات

<sup>1</sup> المادة 100 من القانون 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المادة 104 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> نورة حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2014، ص36.

المالية والخاضعين الآخرين، ووصفها على أنها: سلطة إشراف، تدعى في صلب النص اللجنة، والنص على المهام المكلفة بها<sup>1</sup>.

### ثانيا: تشكيلتها

تتشكل من 08 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي على النحو التالي:<sup>2</sup>

\_ من المحافظ رئيسا،

- ثلاثة أعضاء يختاران بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.

- قاضيين ينتدب الأول من المحكمة العليا، وينتدب الثاني من مجلس الدولة.

- ممثل عن مجلس المحاسبة.

- ممثل عن وزارة المالية.

### ثالثا: تكييفها القانوني

وصفتها المادة 116 بأنها سلطة إشراف تدعى في صلب الموضوع اللجنة، من دون تحديد طبيعتها القانونية، غير أنه ومن خلال الاختصاصات المخولة لها نجدها تركز على الرقابة القمعية سواء من حيث التدابير الوقائية، لحمل الخاضعين على احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم، وكذلك فحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية والسهر على نوعية وضعياتها المالية، إلى جانب تسليط العقوبات المالية والسالبة أو المقيدة للحقوق.

ورغم اختصاصها الشبه القضائي الواضح إلا أن الخاصية الإدارية تبقى مكرسة من خلال معيار القرارات التي تصدرها وطبيعة منازعاتها، حيث كان المشرع صريحا في تحديده

<sup>1</sup> المادة 116 من القانون نفسه.

<sup>2</sup> المادة 117 من القانون رقم 09-23، المصدر السابق.

للجهة المختصة بالطعن في قراراتها، حيث جعل القضاء الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر المختصة في نظرها.

#### رابعاً: خصائصها

**01\_ طابع السلطة:** تظهر هذه الخاصية في المهام الرقابية ذات الصبغة العقابية التي تتخذها في شكل القرار الإداري.

**02\_ الطبيعة الإدارية:** نتيجة لطبيعة أعمالها التي تتخذ شكل القرار الإداري لا الحكم القضائي، وطبيعة الرقابة القضائية الخاضعة لها، تتحقق طبيعتها الإدارية<sup>1</sup>.

**03\_ طابع الاستقلالية:** بالرجوع لما ورد في نصوص القانون رقم 09-23، نجد أنها تتميز بنسبة من الاستقلالية، بالنظر لحريتها النسبية في إعداد قراراتها قبل إصدارها بموجب مداوالات دون الرجوع لأي جهة كانت.

#### خامساً: صلاحياتها

هنا يبرز دورها في مراقبة النشاط النقدي والمصرفي، حيث تسهر بصفة مستمرة على مراقبة مدى التزام الخاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم<sup>2</sup>، وفي هذا الإطار تتأكد من مدى مواصلة احترام الخاضعين للشروط التي نص عليها القانون للحصول على الاعتماد<sup>3</sup>.

وعلى هذا النحو تملك سلطة تحقيقية تمكنها من فحص الوثائق وفي عين المكان ميدانياً من أجل البحث والتحري عن المخالفات والاختلالات والمعاقبة عليها.

<sup>1</sup> المواد 116-119 من القانون 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> المواد 116-120-121 من القانون رقم 09-23، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> عجرودي وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009، ص 50.

كما تملك سلطة اتخاذ تدابير وقائية طبقا للمواد 123-124-125 من القانون رقم 09-23، لضمان حسن سير المهنة والنشاط المصرفي كالتحذير والأوامر.

إلى جانب سلطتها في اتخاذ عقوبات ردعية متنوعة في شدتها، خاصة في حالة عدم كفاية التدابير الوقائية، والتي يمكن حصرها في تلك السالبة أو المقيدة للحقوق وعقوبات مالية طبقا للمادة 126 من نفس القانون: كالتوقيف المؤقت للمسير أو إنهاء مهامه؛ نزع صفة ممثل البنك؛ الإنذار والتوبيخ؛ المنع والحد من ممارسة بعض العمليات والنشاطات المصرفية؛ سحب الاعتماد؛ توقيف الخاضعين عن ممارسة النشاط المصرفي؛ حل البنك وتصفيته؛ الغرامات المالية.

#### سادسا: حدود اختصاصها القمعي

من القيود الواردة على اختصاصها، أنها تتخذ عقوبات ذات طابع معنوي لا تصل الى حد المساس بالحريات، إلى جانب تقيدها بضمانات المحاكمة العادلة أثناء فرضها للجزاء، وخضوع قراراتها للرقابة القضائية<sup>1</sup>.

#### المطلب الثالث: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية

تعد حرية الصحافة بكل أشكالها مضمونة ومن الحقوق الدستورية، وهو ما تسعى الى تجسيده الدولة وفقا للمعايير الدولية المعتمدة في حرية التعبير والإعلام. وفي هذا المسار جاء القانون رقم 23-14 ليؤطر الممارسة الإعلامية وفقا لأنماطها التقليدية والحديثة، والذي أنشأ سلطات ضبط مستقلة لتنظيم المهنة وضمان احترام أخلاقياتها.

#### أولا: نشأتها

شهدت المنظومة القانونية الناظمة لقطاع الاعلام في الجزائر تطورا ملحوظا، بداية من دستور 1989، الذي مثل الانطلاق نحو تبني حرية الاعلام والتعبير في إطار منظم

<sup>1</sup> المادة 127 من القانون 09-23، سابق الإشارة اليه.

عن طريق أول سلطة ضبط تم انشاؤها في الجزائر سميت بالمجلس الأعلى للإعلام الذي تم حله لاحقاً؛ ومع تأكيد النصوص الدستورية على ضمان حرية الصحافة بمختلف أشكالها بما فيها الصحافة الإلكترونية، تم إصدار القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام (الملغى - سابق الإشارة إليه)، والذي شكل نقلة نوعية في مفهوم حرية الإعلام، من خلال التكريس الأمثل لمفهوم التعددية الإعلامية التي لا تقتصر على قطاع إعلامي دون آخر<sup>1</sup>، والذي أنشأ لأول مرة سلطة إدارية مستقلة تهتم بتنظيم ومراقبة عمل الصحافة.

وفي ظل التطورات التكنولوجية المتسارعة وظهور وسائل إعلامية جديدة كالصحافة الإلكترونية، فرض على الدولة مراجعة تشريعاتها لضمان التكيف مع هذه المستجدات دائماً في إطار المحافظة على التوازن بين حرية الإعلام ومتطلبات النظام العام، وهو ما تجسد في القانون العضوي رقم 23-14، المتعلق بالإعلام، والذي قام بإعادة هيكلة النظام المؤسساتي الناظم للقطاع الاعلامي من خلال استحداث هيئة جديدة متخصصة ومستقلة تُعنى بضبط الصحافة المكتوبة والإلكترونية، وهي "سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والإلكترونية". واستكمالاً لهذا المسار أصدر المشرع القانون رقم 23-19 سابق الإشارة إليه، كقانون خاص بتنظيم هذا النوع من الصحافة.

### ثانياً: تعريفها

تُعتبر من السلطات التي تتشط في مجال الحريات، وحسب قانون الاعلام رقم 23-14 هي عبارة عن سلطة ضبط إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي<sup>2</sup>، وقد منحها قانونها الخاص رقم 23-19 وسم "السلطة"<sup>3</sup> وكلفها بصلاحيات هامة في مجال ضبط الصحافة المكتوبة والإلكترونية.

<sup>1</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 31.

<sup>2</sup> المادة 13 من القانون العضوي 23-14، المتعلق بالإعلام، سابق الإشارة إليه.

<sup>3</sup> المادة 42 من القانون رقم 23-19، المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية.

من خلال المصطلحات التي استخدمها المشرع يمكننا اقتراح تعريف لها، بأنها تلك الهيئة أو الجهاز المعترف له قانوناً بنوع من الاستقلالية والقدرة على اتخاذ القرار في مجال ضبط النشاط الصحفي المكتوب والإلكتروني، بغية السهر على احترام الأحكام التي تنظم النشاط الإعلامي كمرقبة مدى احترام المؤسسات الإعلامية للضوابط المهنية والأخلاقية، ومعالجة التجاوزات المحتملة. كما فرض هذا القانون شروطاً على مديري النشر وحدد قواعد ملكية النشرات الدورية وحدود الإشهار، بالإضافة إلى وضع آليات للعقوبات في حال مخالفة ضوابط العمل الصحفي.

### ثالثاً: تشكيلتها

بالعودة إلى القانون رقم 23-19 فإنها تتشكل من تسعة 9 أعضاء بمن فيهم الرئيس والذين يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط<sup>1</sup>. وقد تم تحديد هذه المدة الزمنية بهدف ضمان استمرارية واستقلالية الهيئة ويلاحظ عن مدة العضوية الأعضاء أن المشرع قام بتقليصها من ست سنوات الغير قابلة للتجديد إلى خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة عكس ما كان عليه الأمر في القانون العضوي 05-12.

ومن أجل تعزيز استقلاليتها وحيادها كرس القانون نظام تنافي العضوية في سلطة ضبط الصحافة مع أي عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية فضلاً عن أي نشاط مهني أو مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي أو نقابة أو جمعية. وذلك لتفادي أي تضارب في المصالح<sup>2</sup>. وحماية السلطة في أداء مهامها بعيداً عن أي ضغوطات قد تنجم عن ارتباطات سياسية أو حزبية قد تؤثر على قراراتها. كما يلتزم أعضاؤها بمتطلبات إضافية من خلال تصريحهم حول ممتلكاتهم أمام الجهة المؤهلة، وفقاً للتشريع المعمول به، وذلك لضمان الشفافية وعدم تعرض السلطة لأي شبهات تتعلق بالفساد أو تضارب المصالح<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 43 من نفس القانون.

<sup>2</sup> المادة 44 من نفس القانون.

<sup>3</sup> كميلا أعراب، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بين الاستقلال والقيد في إطار القانون العضوي 05-12، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 18، عدد 2، سنة 2023، ص153.

وبناء على قانونها تدعى في صلب النص "السلطة" وتتشكل من هيئة مداولة تدعى مجلس وهيئة تنفيذية توضع تحت سلطة رئيسها<sup>1</sup>. حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مما يؤكد على استقلاليتها القانونية والإدارية، وتعتبر هيئة رقابية واستشارية لدى المؤسسات الدستورية، مما يعزز دورها الرقابي والتنظيمي في المشهد الإعلامي الوطني.

ومن الناحية التنظيمية لسير أعمالها فإنها تكون وفق نظامها الداخلي الذي تصادق عليه عن طريق المداولة في أول جلسة لها، على أنها تتخذ قراراتها بشكل جماعي، وتكفل الهيئة التنفيذية تحت سلطة رئيسها بمتابعة تنفيذها.

#### رابعاً: تكييفها القانوني

وصفها المشرع بسلطة الضبط التي تدعى في صلب النص -السلطة- من دون تحديد طبيعتها القانونية الإدارية بوضوح رغم الاعتراف لها بالاستقلال المالي والإداري، غير أنه ومن خلال خصائصها المذكورة في المادة 13 من القانون العضوي للإعلام، بالإضافة إلى اختصاصاتها المتنوعة بين الرقابة والاستشارة في مجال التشريع والتنظيم وبعض اختصاصات الرقابة القمعية، والتي تصدر في شكل قرارات إدارية يمكن أن تكون محلاً للطعن القضائي. واعتماداً على هذه المعايير وما تثيره من آثار قانونية، يمكننا منحها وصف السلطة الإدارية المستقلة.

#### خامساً: خصائصها

لقد أوردت المادة 13 من القانون العضوي 23-14 المتعلق بالإعلام، خصائص هذه السلطة بنصها: "تنشأ بموجب هذا القانون العضوي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي...". وبالرجوع إلى المادة 42 من القانون 23-19 التي تعدد لنا مهامها نجد أنها تدعوها في صلب النص "سلطة" لتتشكل خصائصها الثالث: الطابع السلطوي؛ والإداري؛ وسلطة مستقلة. ورغم الاعتراف والتصريح لها بهذه الخصائص، إلا أن قياس تحققها الفعلي،

<sup>1</sup> المواد 42-53 من نفس القانون.

لا يكون إلا من خلال تكريسها في النظام القانوني لمهامها وتشكيلتها وسيرها، وبتخصص مختلف النصوص القانونية الناظمة لها، فإننا نجد تحقق قدر معين من هذه الخصائص سواء فيما تعلق بقدرتها على اتخاذ قرارات فعلية خاصة العقابية منها دون اهمال سلطتها الاستشارية؛ كما يبرز طابعها الإداري من خلال معيار طبيعة وظيفتها التي تباشرها عن طريق المداولة التي تندرج ضمن وسائل النشاط الإداري وخضوع منازعاتها لاختصاص القاضي الإداري، وهياكلها التي تتطابق إلى حد كبير مع تلك المتعارف عليها في نطاق السلطات الإدارية التقليدية؛ من دون اغفال استقلاليتها في اتخاذ القرار بعيدا عن رقابة السلطة التنفيذية خاصة مع الاعتراف الصريح لها بالشخصية المعنوية.

### سادسا: صلاحياتها

تتمتع هذه السلطة بجملة من الاختصاصات التي تمكنها من ضبط قطاع الصحافة، فهي تملك حق المشاركة في إعداد التشريعات المرتبطة بمجالها، وتنحصر مساهمتها عن طريق الاستشارة بإبداء الرأي حول كل نص تشريعي أو تنظيمي يدخل في مجال الاعلام للاستفادة من تخصصها وتواجدها في الميدان. رغم أن المشرع قد أورد جانبا ضيقا من صلاحياتها في تنظيم المهنة خصوصا عبر تحديد الحد المسموح به من المادة الإخبارية بالنسبة للصحف الإلكترونية، وذلك ضمن مجال الضبط المخصص لها في المادة 42 من القانون رقم 23-19.

كما يبرز اختصاصها في الضبط والرقابة المستمرة على مختلف الأعمال الصحفية التي تقوم بها الوسيلة الاعلامية. وفي هذا الإطار تسهر على مراقبة مدى التزام المؤسسات الصحفية بالأحكام التشريعية والتنظيمية، والسهر على الصدور والتوزيع المنتظم للنشرية الدورية والصحف الإلكترونية؛ وإثبات نشرها وتوزيعها وتعدادها؛ وضمان شفافية قواعد تسييرها؛ وعدم تمركز النشرية الدورية والصحف الإلكترونية تحت التأثير المالي أو السياسي أو الإيديولوجي لنفس المالك؛ وضمان جودة الرسائل الإعلامية وكذا ترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أشكالها، بما يتطابق مع مقتضيات النظام العام والآداب العامة، الى جانب سهرها على احترام المعايير التشريعية والتنظيمية المطبقة في مجال الإشهار...

ولهذا الغرض تملك سلطة اصدار التحذيرات والاعذارات لوسيلة الإعلام المعنية بغرض الامتثال في الأجل الذي تحدده، وصولا الى حد اتخاذ إجراءات قمعية في حالة عدم الامتثال عن طريق تعليق طبع النشريات الدورية أو تعليق نشر الصحيفة الالكترونية لمدة أقصاها شهر<sup>1</sup>.

كما تملك سلطة تحقيقية تتيح لها جمع المعلومات الضرورية من الادارات والمؤسسات الناشرة للتأكد من مدى احترامها للالتزامات القانونية؛ إلى جانب وضع الآليات المناسبة للتحقق ومراقبة المعلومات المقدمة، لا سيما في مجال تمويل الاستثمارات وتسيير الصحافة.

<sup>1</sup> المادة 68 من القانون رقم 19-23 سابق الإشارة اليه.

## خاتمة

بعد دراسة أهم قواعد السلطات الإدارية المستقلة، نتوصل إلى مجموعة من النتائج، نوردتها في النقاط التالية:

\_ ظهرت هذه الهيئات الضابطة كفئة قانونية جديدة أفرزها التحول الجوهري في وظيفة الدولة التي انتقلت من منطوق الوصاية الإدارية السائد في دولة الرفاه المتدخل؛ إلى منطوق الضبط المؤسساتي الذي تتبناه الدولة الضابطة والقائم على تعدد مراكز القرار؛ وذلك تكريسا لاستقلاليتها حيال السلطة التنفيذية، بغية ضمان الحياد في بيئة تنافسية.

\_ إن التباين في أحكام النصوص القانونية المنشئة لهذه الهيئات جاء كنتيجة بديهية لاختلاف مجالات تدخلها وأهمية كل واحدة منها في المشهد المؤسساتي داخل الدولة.

\_ وقد لاحظنا عدم ثبات النصوص القانونية المنضمة لعمل هذه السلطات وكثرة الإحالات على التنظيم.

\_ إن تميز هذه الهيئات ناتج في الأساس عن امتلاكها جملة من الصلاحيات التي تعود في الأصل لسلطات أخرى داخل الدولة، وأرادها لها المشرع حتى تحقق الغاية من وجودها (ضمان الحياد- المرونة والسرعة في عملية الضبط) غير أنها جعلتها أمام موقف صعب بخصوص مشروعيتها وجودها.

\_ كما نستنتج بأن صلاحياتها لا تزال ضيقة في بعض الجوانب خاصة التنظيمية والقمعية، وسيكون من المفيد لعملية الضبط المستقل أن توسع صلاحياتها في مجال نشاطها، خاصة وأنها تخضع للرقابة البعيدة من طرف القضاء، والذي يشكل أهم ضمان في بناء الثقة لدى المتعامل الاقتصادي والتشجيع على الاستثمار بما يتماشى مع مقتضيات الأمن القانوني.

\_ نسجل تأرجح موقف المشرع الجزائري في مسألة إخضاع أعمال هذه السلطات للرقابة القضائية، سواء عند تحديد الجهة القضائية المختصة أو في تصريحه بإمكانية الرقابة من عدمها أو حتى في نطاق الأعمال التي تشملها الرقابة داخل الهيئة الواحدة؛ وذلك راجع في

الأساس إلى عدم ادراج هذه السلطات ضمن فئة الهيئات التي أخضع أعمالها للرقابة القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلى جانب عدم تكريس ضمانات مبدأ التقاضي على درجتين باستثناء ما أتى به القانون النقدي والمصرفي.

\_ كما نسجل تباين موقف المشرع في تكريس بعض ضمانات المحاكمة العادلة أثناء مباشرة الاختصاص القمعي من سلطة لأخرى وعدم تكريسه لبعض الضمانات الأخرى.

\_ وفي الأخير نقول بأنه لا تزال هذه السلطات منذ نشأتها تجمع بين متناقضات (الاستقلالية؛ والطابع الإداري؛ اختصاص شبه قضائي) الأمر الذي جعلها تعاني من صعوبة الانفصال التام عن السلطة التنفيذية التي تظل محتفظة ببعض جوانب الرقابة والتأثير عضويًا ووظيفيًا وبأشكال مختلفة، وهو ما أفرز واقعا تتسم فيه هذه الاستقلالية بالنسبية والتفاوت في مداها من سلطة لأخرى؛ إلى جانب التشكيك في دستوريتها ومشروعيتها وما صاحبه من صعوبة ادماجها في البنية المؤسساتية للدولة، ولتجاوز هذه الإشكالات ينبغي إعادة تسميتها بالهيئات "شبه المستقلة"، الخاضعة للرقابة القضائية

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ\_ الدستور

- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج. ر.، عدد 76.
- ✓ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر.، العدد 14.
- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، ج. ر.، العدد 82.

ب\_ القوانين العضوية

- ✓ القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج. ر.، عدد 37؛ المعدلة والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022، ج. ر.، عدد 41.
- ✓ القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، ج. ر.، عدد 12 لسنة 2008. (ملغى).
- ✓ القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جازان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج. ر.، عدد 41.
- ✓ القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 27 أوت 2023 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 56.

ج\_ القوانين والأوامر

- ✓ القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام، ج. ر.، رقم 14 (الملغى).
- ✓ قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1989، يتعلق بالأسعار، ج. ر.، عدد 29 (ملغى).
- ✓ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر.، عدد 35، ملغى بموجب القانون رقم 23-07، المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج. ر.، عدد 42.

- ✓ القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر.، عدد 16، المعدل بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر.، عدد 14. والملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر.، عدد 52؛ والملغى بدوره بموجب القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج. ر.، عدد 43.
- ✓ القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر.، عدد 08.
- ✓ الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج. ر.، عدد 09، الملغى بموجب الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر.، عدد 43، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر.، عدد 36، معدل ومتمم بقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر.، عدد 46.
- ✓ القانون رقم 2000-03، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر. عدد 48 لسنة 2000، المعدل والمتمم بموجب المادة 94 من القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية، ج. ر.، عدد 85 (الملغى).
- ✓ القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، ج. ر.، عدد 35 لسنة 2001، المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في 1 مارس 2007، ج. ر.، عدد 16، الملغى بموجب القانون رقم 14-05، المؤرخ في 14 فبراير 2014، ج. ر.، عدد 18، الملغى بموجب القانون رقم 25-12 المؤرخ في 03 غشت 2025، ينظم النشاطات المنجمية، ج. ر.، عدد 52.
- ✓ القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر.، عدد 86.
- ✓ القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج. ر.، عدد 60، المعدل بالأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج. ر.، عدد 44.
- ✓ القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15.
- ✓ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر.، عدد 14، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر.، عدد 50، وبموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011، ج. ر.، عدد 44.

- ✓ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 16 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج. ر.، عدد 46.
- ✓ القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جولية 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج. ر.، عدد 44.
- ✓ القانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر.، عدد 48، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج. ر.، عدد 48.
- ✓ القانون رقم 09-04 المؤرخ في 5 غشت 2009، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، الجريدة الرسمية، العدد 47.
- ✓ الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 13 فبراير 2012، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية، العدد 08.
- ✓ القانون رقم 15-04 المؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج. ر.، عدد 06.
- ✓ القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج. ر.، العدد 27.
- ✓ الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر.، عدد 17.
- ✓ القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها الجريدة الرسمية، العدد 32.
- ✓ القانون رقم 23-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، الجريدة الرسمية، العدد 77.
- ✓ القانون رقم 23-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، الجريدة الرسمية، العدد 77.

#### د\_ النصوص التنظيمية

- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 88-201 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج. ر.، عدد 42.

- ✓ مرسوم تنفيذي رقم 91-37 مؤرخ في 13 فبراير 1991، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج. ر.، عدد 12.
- ✓ المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر.، عدد 34، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 96-10 المؤرخ في 10 يناير 1996، ج. ر.، عدد 03؛ وبموجب القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج. ر.، عدد 11.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس سنة 1996، متضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ج عدد 18.
- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 المتعلق بوسيط الجمهورية، ج. ر.، عدد 20 (الملغى).
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 23.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27-09-2008 المحدد لصلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج. ر.، عدد 56؛ الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018، ج. ر.، عدد 36.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 يوليو 2011، الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 39.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 23.
- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، ج. ر.، عدد 50.
- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 15-261 المؤرخ في 8 أكتوبر 2015، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 53. (ملغى)
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 15 أبريل 2016، يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، ج. ر.، عدد 26.
- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 19-172 المؤرخ في 14 أوت 2019، يحدد تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 37، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 20-183 المؤرخ في 13 يوليو 2020

- يتضمن إعادة تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها، الجريدة الرسمية عدد 40؛ الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-439 المؤرخ في 7 نوفمبر 2021، المتضمن إعادة تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، الجريدة الرسمية، العدد 86؛ المعدل والمتمم ب المرسوم الرئاسي رقم 24-381 المؤرخ في 27 نوفمبر 2024، الجريدة الرسمية، العدد 80.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022، يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 03.
- ✓ نظام رقم 24-01 مؤرخ في 25 رجب عام 1445 الموافق 6 فبراير سنة 2024 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك ومؤسسة مالية واعتمادها، ج.ر.، عدد 18.
- ✓ نظام رقم 24-02 المؤرخ في 25 رجب عام 1445 الموافق لـ 06 فبراير سنة 2024، المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج.ر.، عدد 18.

#### ثانيا: قائمة المراجع

#### أ\_ باللغة العربية

#### الكتب

- ✓ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين النظام القانوني المصري والفرنسي مع أحدث الأحكام القضائية والآراء الفقهية الفرنسية والمصرية ذات الصلة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريد، مصر، 2009.
- ✓ أوليفييه دوهاميل- ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996.
- ✓ بشير الشريف شمس الدين ولعقابي سميحة، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى، الجزائر، 2021.
- ✓ تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2015.
- ✓ حسين شرواط، شرح قانون المنافسة على ضوء الأمر 03-03 المعدل والمتمم بالقانون 08-12 المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 ووفقا لقرارات مجلس المنافسة، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- ✓ حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.

- ✓ حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، ط1، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، العربية السعودية، 2003.
- ✓ حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة -، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- ✓ خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.
- ✓ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
- ✓ سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2003.
- ✓ سعد الشنوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- ✓ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية -دراسة مقارنة-، ط 7، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006.
- ✓ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
- ✓ شمس الدين بشير الشريف وسميحة لعقابي، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- ✓ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- ✓ طعيمة الجرف، القانون الإداري، المبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.
- ✓ عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، تدرج العقوبات من الغرامة الى الغلق الإداري، دار الكتاب الحديث، 2008.
- ✓ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- ✓ عمار عابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- ✓ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.

- ✓ صولي الزهرة، محاضرات في مقياس قانون الضبط الاقتصادي، مطبوعة علمية موجهة لطلبة الماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022.
- ✓ ايت عكاش سمير، التنظيم والرقابة البنكية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص اقتصادية مالية والبنوك، جامعة اكلي محند ولحاج، البويرة، 2014.
- ✓ محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 04-02، منشورات بغدادي، الجزائر، 2010.
- ✓ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- ✓ محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000.
- ✓ محمود السيد عمر التحيوي، شروط قبول الدعوى القضائية في قانون المرافعات المصري والمقارن، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.
- ✓ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- ✓ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015.

#### ✿ الرسائل والمذكرات

- ✓ إيمان رتيبة شويطر، النظم القانوني للرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون اعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2017.
- ✓ أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2021.
- ✓ بلحاجي أحمد، الاختصاص التنظيمي والشبه قضائي للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2021.
- ✓ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2006.
- ✓ زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.
- ✓ شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص إدارة ومالية، جامعة بومرداس، 2018.

- ✓ عائشة فرح، المركز القانوني للجنة الاشراف على التأمينات، مذكرة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009.
- ✓ عبد الحق مزردى، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه- فرع القانون الإداري تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2018.
- ✓ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة سطيف 02، 2015.
- ✓ عجرودي وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009.
- ✓ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004.
- ✓ فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري مجلس المنافسة وسلطة البريد والاتصالات الإلكترونية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2021.
- ✓ قحيوش الوليد، الرقابة على اعمال السلطات الادارية المستقلة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2017.
- ✓ محمد تيورسي، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة تلمسان، 2011.
- ✓ محمد شريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
- ✓ موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقل، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019.
- ✓ موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة باتنة، 2013.
- ✓ نوارة حمليل، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2014.
- ✓ الهام هاشمي، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015.

المقالات

- ✓ أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، 2015، ص 241.
- ✓ إلهام خرشي، دور التوصيات والآراء في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، جوان 2014.
- ✓ آمال يعيش تمام، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية التكيف القانوني، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 10، 2018.
- ✓ إيمان بغداددي، الإطار القانوني للجنة المصرفية بالتشريع الجزائري، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 04، العدد 01، 2019.
- ✓ بركات أحمد وبن يحي شهبناز، سلطات الضبط الاقتصادي، رؤية جديدة لوظيفة الدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2020.
- ✓ بضياف طارق، المحاكم الإدارية للاستئناف تجسيد للتقاضي على درجتين وحل لمعضلة بطء العدالة، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، 2024.
- ✓ بلحارث ليندة، دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة، مجلة معارف، المجلد 11، العدد 21، 2016.
- ✓ بلماحي زين العابدين، الاختصاص القاعدي للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 06، العدد 01، 2022.
- ✓ بن مسعود شهرة زاد، السلطة القمعية لمجلس المنافسة كآلية لضبط السوق التنافسية، مجلة الدراسات القانونية التطبيقية، المجلد 02، العدد 02، 2025.
- ✓ بن مويزة مسعود، رقابة اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر بين الرقابة المستندية والرقابة الميدانية لفترة 2008-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 05، العدد 03، 2020.
- ✓ تواتي نصيرة، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 06، العدد 02، 2022.
- ✓ حدادي نعيمة، خصوصية السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2021.
- ✓ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مجلة إدارة، المجلد 19، العدد 02، 2009.

- ✓ حطاش عمر، سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 08، 2017.
- ✓ رحاحلة آسيان تجسيد مبدأ الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد 29، العدد 01، 2024.
- ✓ رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 06، 2005.
- ✓ ريم خيدر، سلطة ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 11، 2016.
- ✓ سعيود محمد الطاهر، استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 04-18، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 04، العدد 01، 2020.
- ✓ سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد 04، 2017.
- ✓ سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الجزائري، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- ✓ سويلم فضيلة، دور الضبط الاقتصادي في حماية آليات السوق، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة، المجلد 09، العدد 02، 2022.
- ✓ سويلم محمد وبوحادة محمد سعد، الاختصاص الاستشاري لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال التنظيمي سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية نموذجا، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 02، 2022.
- ✓ الطاهر ميمون، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 09، العدد 01، 2022.
- ✓ عبد العال حاحة وأمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010.
- ✓ عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه -دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد 9، جوان، 2013.
- ✓ عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة -دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد 01، 2008.

- ✓ عجابي عماد، التجربة الجزائرية لاستحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون والمجتمع، العدد 04، 2014.
- ✓ عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، 2008.
- ✓ عز الدين عيساوي، ضبط المرافق العامة، نموذج مرفق المياه، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 01، العدد 2، 2010.
- ✓ غردانية خديجة، اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 04، العدد 01، 2019.
- ✓ غلابي بوزيد ومكي حمشة، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 18، العدد 01، 2023.
- ✓ فاطمة لعلامية وكمال قربوع عليوش، اختصاص السلطات الإدارية المستقلة بتسوية النزاعات، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، مجلد 11، العدد 03، 2020.
- ✓ فرحات سمير ورمضاني فاطمة الزهراء، مبدأ التسبب في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي بين الاختيار والوجوب دراسة مقارنة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03، 2020.
- ✓ فلاح عمار، الضبط الإداري، مفهومه والهيئات المنوطة به، دراسة في ضوء التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 11، العدد 02، 2024.
- ✓ قشي خديجة وأحمد بولمكاحل، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة كصلاحية بديلة لتسوية النزاعات، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 07، العدد 01، 2022.
- ✓ الكاهنة ارزيل، خصوصية تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 09، العدد 02، 2018.
- ✓ كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، والأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، 2019.
- ✓ كميلا أعراب، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بين الاستقلال والقيود في إطار القانون العضوي 05-12، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 18، العدد 2، 2023.
- ✓ لعلايمية فاطمة وعليوش كمال قربوع، اختصاص السلطات الإدارية المستقلة بتسوية النزاعات، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03، 2020.

- ✓ ليندة دراني، استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في ظل القانون رقم 18-04، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، 2022.
- ✓ محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 23، 2002.
- ✓ ملوك صالح، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 03.
- ✓ ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد 1، سنة 2001.
- ✓ نبيل محمل نايل، الطابع التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، عدد 03، 2019.
- ✓ نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.
- ✓ نصيرة تواتي، مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 02، 2012.
- ✓ نعيمة عمارة، الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 02، 2021.
- ✓ هارون نورة الأول، الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، دراسة على ضوء القانون 18-04، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، المجلد 04، العدد 02، 2021.
- ✓ وردية فتحي، عن وقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 05، العدد 01، 2019.

ب\_ باللغة الأجنبية

 **Ouvrages**

- ✓ André DE LAUBADÈRE, Traité de droit administratif, T 1, 9ème édition, LGDJ, Paris, 1984.
- ✓ France DRUMMOND et Thierry BONNEAU, Droit des marchés financiers, Economica, Paris, 2001.
- ✓ Franck MODERNE, Sanctions administratives et justice constitutionnelle: Contribution à l'étude du jus puniendi de l'État dans les démocraties contemporaines, Économica, Paris, 1993.
- ✓ Martine LOMPARD et Gilles DUMONT, Droit administratif, 5<sup>e</sup> éd, Dalloz, Paris, 2003.

- ✓ René CHAPUS, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001.
- ✓ Yves GAUDEMET, Droit administratif, L.G.D.J., 20 éd., Paris, 2012.

 **Articles**

- ✓ André-Jean ARNAUD, De la régulation par le droit à l'heure de la globalisation, Quelques observations critiques, Revue Droit et Société, n° 35, 1997.
- ✓ Catherine TEITGEN-COLLY, Les instances de régulation et la Constitution, Revue du droit public (RDP), n° 1, 1990.
- ✓ Gérard TIMSIT, La régulation (la notion et le phénomène), R.F.A.P, N 109, 2004.
- ✓ Jacques Chevallier, le statut des autorités administratives indépendantes, harmonisation ou diversification?, RFDA, Dalloz, N°5, 2010.
- ✓ Jacques CHEVALLIER, Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes, La Semaine juridique (JCP G), n° 3254, 1986, p. 36.
- ✓ Laurence BOY, Réflexions sur le droit de la régulation: À propos du texte de Marie-Anne Frison-Roche, Recueil Dalloz, 2001, chron.
- ✓ Marie-Anne FRISON-ROCHE, Définition du droit de la régulation économique, RECUEIL DALLOZ, 2004, n° 2.
- ✓ Rachid ZOUAIMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue Idara, N° 02, 2004.
- ✓ Rachid Zouaimia, Réflexions sur le pouvoir règlementaire des autorités administratives indépendantes, Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N°2, 2011.
- ✓ Stéphane BRACONNIER, La régulation des services publics, RFDA, 2001.

# فهرس الموضوعات

## فهرس الموضوعات

رقم ص	الموضوع
01	مقدمة عامة
04	المحور الأول: ماهية السلطات الإدارية المستقلة
04	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري والضبب الاقتصادي
05	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري Police administrative
07	الفرع الثاني: تعريف الضبط الاقتصادي Régulation économique
13	المطلب الثاني: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة
14	الفرع الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة
16	الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة - معايير تمييزها-
32	المطلب الثالث: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم الإداري
33	الفرع الأول: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم الإداري المقارن
34	الفرع الثاني: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم الإداري الجزائري
38	المطلب الرابع: عوامل ومبررات ظهورها
38	الفرع الأول: مبدأ حرية المنافسة
40	الفرع الثاني: عجز الإدارة التقليدية عن تحقيق الفعالية في مجال الضبط
42	الفرع الثالث: ضمان فعالية الضبط على مستوى السرعة والمرونة
43	المحور الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة
43	المطلب الأول: التكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة
44	الفرع الأول: التكييف كسلطة إدارية مستقلة
46	الفرع الثاني: التكييف كسلطة ضبط مستقلة
49	المطلب الثاني: مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة
49	الفرع الأول: الاتجاه المعارض لشرعية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة
51	الفرع الثاني: الاتجاه المؤيد لمشروعية انشاءها ودستوريتها
56	المطلب الثالث: طبيعة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

## فهرس الموضوعات

56	الفرع الأول: استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية
71	الفرع الثاني: استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية الوظيفية
80	المحور الثالث: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة وضمانات مشروعية اختصاصاتها
81	المطلب الأول: اختصاصاتها في الرقابة القبلية
81	الفرع الأول: الاختصاص التنظيمي
86	الفرع الثاني: الاختصاص برقابة الدخول إلى السوق عن طريق القرار الفردي
89	المطلب الثاني: اختصاصاتها في الرقابة البعدية
89	الفرع الأول: سلطة اتخاذ تدابير تحفظية
90	الفرع الثاني: رقابة الوثائق وسلطة التحقيق
94	الفرع الثالث: اختصاصها في تسوية النزاعات - التحكيم نموذجاً-
96	الفرع الرابع: اختصاصها في توقيع الجزاءات
103	المطلب الثالث: ضمانات مشروعية أعمالها
103	الفرع الأول: ضمانات حقوق المتعاملين في مواجهة سلطات الضبط المستقلة
108	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة
119	المحور الرابع: نماذج عن السلطات الإدارية المستقلة
119	المطلب الأول: المجلس النقدي والمصرفي
119	أولاً: نشأته
119	ثانياً: تشكيلته
120	ثالثاً: تكييفه القانوني
120	رابعاً: خصائصه
121	خامساً: الاختصاصات الرقابية
122	المطلب الثاني: اللجنة المصرفية
122	أولاً: مفهوم اللجنة المصرفية
123	ثانياً: تشكيلتها
123	ثالثاً: تكييفها القانوني

## فهرس الموضوعات

124	رابعاً: خصائصها
124	خامساً: صلاحياتها
125	سادساً: حدود اختصاصها القمعي
125	المطلب الثالث: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية
125	أولاً: نشأتها
126	ثانياً: تعريفها
127	ثالثاً: تشكيلتها
128	رابعاً: تكييفها القانوني
128	خامساً: خصائصها
129	سادساً: صلاحياتها
131	خاتمة
133	قائمة المصادر والمراجع
146	فهرس الموضوعات