



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في  
ظل التعديل الدستوري 2020

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل.م.د في الحقوق

تخصص: القانون الاداري

إعداد الطالبين:

الطالب الأول: كمال مولاتي

الطالب الثاني: يحي طراد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
د. أسماء حقااص	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
د. شبل يوسف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ. د. ألياس جوادي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

A decorative floral element with a central flower and several leaves, positioned at the top left of the calligraphic text.

## كلمة شكر وعرّفان

الحمد والشكر لله أوله وآخره على فضله ومنته الواسعة في إتمام هذه المذكرة وأسجد حمدا وشكرا أن منّ علينا بنعمة الصّحة والتوفيق إلى طريق العلم والمعرفة وما توفيقني إلاّ بالله عليه توكلت وهو ربّ العرش العظيم.

أتقدّم بالشكر الجزيل بعد الله سبحانه وتعالى إلى الأستاذ المشرف والموجه للدكتور: شبل يوسف على قبوله الإشراف على هذه المذكرة دون تردد وعلى نصائحه وتوجيهاته القيّمة وتسهيلاته الكبيرة.

والشكر موصول إلى كل أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم تحمل عبء مناقشة وتصويب محتوى هذه المذكرة وفق ما يروونه مناسبا للموضوع.

كما أتقدّم بشكر الجزيل إلى كل أساتذة جامعة الشهيد حمة لخضر واخص بذلك أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين تعبوا من أجل إيصال المعلومة ولم يخلوا بها علينا طوال مشوارنا الجامعي والى كل من الزملاء في الكلية.

## الإهداء

إلى من تتحني لهما هامتي برا وتقديرا.

إلى الذين ربباني صغيرا فسهرنا لأنام وتعبنا لأرتاح وجهدا لأتأدب وأتعلم.

إلى الذين سهرنا على تعليمي وذللنا لي صعوبات الحياة.

أهدي هذا الجهد المتواضع إلى والدي رحمه الله، وإلى والدتي الكريمة

حفظها الله وأطال في عمرها.

كما أهديه إلى زوجتي التي وقفت بجانبتي وساندتني وأهديه إلى ابنائي:

شهد.

علي.

رهف.

✓ الطالب: كمال مولاتي

## الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذه المذكرة.

أهدي هذا العمل إلى والدي وكل عائلتي وكل من ساهم في إنجاح هذا

الموضوع من بعيد أو قريب.

✓ الطالب: يحي طراد

## قائمة المختصرات

أولا :باللغة العربية.

ج.ر: الجريدة الرسمية.

د.ج :دينار جزائري.

د.ت ن :دون تاريخ النشر.

س.ا.م :سلطات إدارية مستقلة.

ص :الصفحة.

ص، ص :من الصفحة إلى الصفحة.

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

ثانيا :باللغة الفرنسية.

**A.A.I:** Autorités Administratives Indépendantes.

**AJIDA :** Actualité Juridique de Doit Administratif.

**ARPT :** Autorité de Régulation de la Poste et des télécommunications

**ART :** Autorité de Régulation des Télécommunications

**C.cons :** Conseil Constitutionnel.

**C.d'Etat :** Conseil d'Etat.

**CNIL :** Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.

**Cob :** Commission des Opération de Bourse (Française).

**COSOB :** Commission des Opération de Bourse.

**CSA :** Conseil Supérieur Audiovisuelle.

**Ed :** Edition.

**IBID :** Ibidem (au même endroit).

**J.C.P :** Juris Classeur Périodique (la semaine juridique).

**LGDJ :** Librairie Générale de droit Jurisprudence.

**N° :** Numéro.

**Op.cit. :** Référence Précédemment cite.

**P :** Page.

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

لقد تبنت الجزائر عقب دستور 1989 نظام سياسي واقتصادي جديد وذلك بانتهاجها أسلوب النظام الديمقراطي بديل الأحادية الحزبية ونظام اقتصاد السوق بديل عن النظام الاشتراكي وهو ما تطلب تغيير جذري في المنظومة القانونية الجزائرية تكريسا لهذه التوجهات على المستويين السياسي والاقتصادي.

أدى التوجه الاقتصادي الجديد في الجزائر الى اتخاذ تدابير وفرض واعتماد آليات قانونية لضبط السوق، وذلك بعد انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي و الذي دفعت إليه عدة أسباب اقتصادية واجتماعية و اعتمادها خاصة على مداخيل المحروقات مما أدى إلى افتقار السوق، ففي سنة 1988 تغير التوجه الاقتصادي و تم تبنى نظام اقتصاد السوق القائم على المنافسة ،حيث تبنى دستور 1989 و كرس مبدأ حرية التملك و تخلى عن الاشتراكية و في سنة 1996 تم تكريس حرية التجارة و الصناعة و حماية الملكية الخاصة، وفي التعديل الدستوري 2016 كرس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و اللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الانسان حيث اصبح المجلس الوطني لحقوق الانسان، كما حافظ التعديل الدستوري 2020 على المكتسبات التي اقرها التعديل الدستوري 2016 وذلك من خلال إصلاحات متتالية من اجل الخروج من إطار الدولة الراعية المنتجة إلى الدولة الضابطة و التي تتماشى مع العولمة مما أدى إلى ضرورة إعادة صياغة القوانين التي تضبط السوق.

أما عن أول " سلطة إدارية مستقلة "أنشئت في الجزائر، كانت المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-10 ثم توالى عملية إنشاء هيئات إدارية صنفتم ضمن السلطات الإدارية المستقلة، حيث استعمل المشرع تسميات مختلفة لهذه الهيئات مثل لجنة ووكالة وسلطة وقد

أسس لها دستوريا من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث أنشئت العديد من الهيئات الإدارية المستقلة من خلال النصوص التطبيقية لها اعتبر بعضها سلطة إدارية مستقلة. إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة يعتبر بمثابة قطيعة بين التقسيم الكلاسيكي أو التقليدي الذي درج عليه فقهاء القانون الإداري في التنظيم الإداري على إثر الانتقادات التي وجهت للإدارات التقليدية و أسباب أخرى دفع بالدولة إلى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة و التي تتنوع حسب تنوع المجالات التي ترتبط العلاقة بين المواطن و الإدارة و هذا حماية لحقوقه و حرياته و جاءت غالبا هذه السلطات لضبط الاقتصاد و المال في الدولة و عليه يمكن أن نحدد المجالات تدخل هذه السلطات في مجال الإعلام و الاتصال و المجال الاقتصادي و المالي و مجال حماية حقوق و حريات المواطن.

### أهمية الدراسة

تتجلى أهمية الموضوع في أهمية علمية وأخرى عملية نبرزها كالتالي:

#### الأهمية العلمية

تكمن أهمية الدراسة الى معرفة المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة ومعرفة الصلاحيات المنوطة بها وكذلك الدوافع التي أدت إلى خلق مثل هذه الهيئات.

#### الأهمية العملية

إن أغلب هذه السلطات أنشئ في القطاع الاقتصادي، حيث اعتبرت أدوات قانونية لضبط اقتصادي، سيتم توضيح أنه بالموازاة مع المحتوى النوعي والكمي لهذه الهيئات ويبرز هذا الموضوع أيضا بعد تبني التعديل الدستوري لسنة 2020 لهيئات دستورية مستقلة اعتبر بعضها سلطات إدارية مستقلة.

### أسباب اختيار الموضوع

تنقسم أسباب اختيار الموضوع الى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

#### الأسباب الذاتية

إن اختيارنا لهذا الموضوع كان لحدثة التجربة الجزائرية في اشاء السلطات الإدارية المستقلة وقلة الدراسات في هذا المجال في الجزائر، إضافة الى الاهتمام الشخصي بموضوع السلطات الإدارية المستقلة.

## الأسباب الموضوعية

يرجع سبب اختيار هذا الموضوع هو إعطاء مفهوم واضح لهذه السلطات وإبراز المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وصلاحياتها، وكيفية تكريسها قانونيا ودستوريا وذلك من خلال دراسة القوانين والنصوص المنشأة لها.

## أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى فهم معمق للسلطات الإدارية المستقلة، وذلك من خلال معرفة ظهورها وتطورها في الأنظمة المقارنة وفي الجزائر، كم نبين في هذه الدراسة إلى الطبيعة القانونية وتحديد صلاحياتها المخولة لها وتحديد ما إذا كانت تتوافق مع أحكام التعديل الدستوري 2020، وهل نجح المشرع الجزائري لإيجاد تكييف تشريعي لها ومكانة دستورية في ظل التعديل الدستوري 2020.

## الإشكالية:

وبناء على هذا الطرح أردنا طرح الإشكالية التالية:

الى أي مدى وفق التعديل الدستوري 2020 الى تكريس مكانة دستورية حقيقية وفعالة للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود السلطات الإدارية المستقلة؟
- فيم تتمثل الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة؟
- كيف كان التكييف القانوني والدستوري للسلطات الإدارية المستقلة؟
- ماهي صلاحيات وتعداد السلطات الإدارية المستقلة؟

## المنهج المتبع:

للإجابة على الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي لأنه يصف ويشرح ويحلل ويعالج النصوص القانونية المختلفة، والذي استعمل بالموازاة مع المنهج المقارن على أساس ان العمل سينصب على السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والتي استمدها المشرع الجزائري من النصوص الفرنسية.

## خطة البحث:

من اجل الوصول الى النتائج المرجوة قمنا بتقسيم هذا الموضوع الى فصلين، حيث جاء في الفصل الأول تحت عنوان **التأصيل التشريعي للسلطات الإدارية المستقلة** والذي قسمناه الى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، وتطرقنا في المبحث الثاني الى التكريس الدستوري والقانوني للسلطات الإدارية المستقلة.

أما في الفصل الثاني فقد جاء بعنوان **تحديد السلطات الإدارية المستقلة**، والذي بدوره قسمناه الى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الأول **صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة**، وتطرقنا في المبحث الثاني الى **تعداد السلطات الإدارية المستقلة**.

# الفصل الأول

التأصيل التشريعي للسلطات الإدارية  
المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة، بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكفي بمجرد القيام بعملية التسيير وإنما لها دور رقابي، بفرض رقابتها على النشاطات في المجال الاقتصادي والمالي، إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة، أثار إشكالية كبيرة على مستوى نظام الدولة كون أن هذه السلطات والصلاحيات الممنوحة لها خرجت عما هو مألوف في النظام الدستوري والإداري على حد سواء، مما أثار خلاف حاد بين الفقهاء والقضاء حول طبيعتها وتكييفها.

غير أن البنية القانونية والإدارية لهذه السلطات في الجزائر اخذت تطورها من النظام الفرنسي، وذلك بوجود الإصلاحات الاقتصادية التي مهدت الأرضية لظهور بعض النماذج من هذه السلطات الإدارية

ولقد أدى ظهور السلطات الإدارية المستقلة كأسلوب من أساليب تطوير وحماية حقوق الإنسان وكضرورة ملحة أفرزتها الأساليب الجديدة في تنظيم القطاع الاقتصادي إلى وجوب تحديد مكانة هذه الهيئات في التنظيم المؤسسي للدولة.

على هذا الأساس سنحاول دراسة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الأول)، والتكريس الدستوري والقانوني للسلطات الإدارية المستقلة (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

إن فكرة السلطات الإدارية المستقلة، لا يمكن استيعابها ولا فهمها بطريقة سهلة ومباشرة إلا بعد تحديد مفهوم هذه السلطات وتوضيح معناها، لذا لإزالة الغموض الذي يعتري السلطات الإدارية المستقلة، وقبل التطرق إلى هذا المفهوم الحديث، يفترض منا مسبقا الإحاطة بنشأة وتعريف السلطات الإدارية المستقلة (مطلب أول) ومن ثم التطرق إلى الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: نشأة وتعريف السلطات الإدارية المستقلة

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

كما ارتبط ظهور السلطات الإدارية المستقلة بظهور فكرة الضبط الاقتصادي، الذي جاء نتيجة لتراكم عوامل سياسية واقتصادية، هذا يدفعنا إلى تبيان نشأتها التي انبثقت من القانون المقارن (فرع أول)، ثم البحث في ظهور هذه السلطات في القانون الجزائري (فرع ثان) في الأخير نتطرق إلى تعريفها (فرع ثالث).

### الفرع الأول: نشأة السلطات الإدارية في النظم القانونية المقارنة

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

### أولا: النظام الأنجلوسكسوني

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

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

### 1- النموذج الأمريكي

لأول وهله تجدر الإشارة إلى أن ظاهرة إنشاء هذه السلطات المسماة باللجان المستقلة

للضبط (Independent Regulatory Commissions) أو الوكالات المستقلة (Independent Agencies) تعتبر قديمة نوعا ما<sup>1</sup>، بحيث تعود لخلفيات سياسية أكثر منها اقتصادية، فمن ناحيه الخلفيات السياسية فما هي إلا محاوله للاستجابة لذلك الحياد السياسي الذي انتهجته الإدارة آنذاك، وتتمين الكفاءة المهنية، بالإضافة إلى ضمان استقرار الهيئات الموضوعة تحت سلطة الكونغرس الذي يعتبر المؤسسة الأولى في الولايات المتحدة الأمريكية<sup>2</sup>، أما فيما يتعلق بالخلفيات الاقتصادية، فقد فرض إنشاء هذه الوكالات التي تضطلع بمهمة الرقابة وتوجيه الاقتصاد، ظاهرة تكثف المؤسسات وظهور الهيمنة والأزمات الاقتصادية ونمو أنظمة التمويل.

فظهرت أول وكالة مستقلة وهي اللجنة للتجارة بين الولايات (Commission Interstate Commerce)، وذلك بموجب القانون الصادر سنة 1887 المتعلق بالتجارة بين الولايات<sup>3</sup>، ولم تكتفي الولايات المتحدة الأمريكية بهذه اللجنة بل أين تولتها لجان أخرى للضبط تتشط في مختلف المجالات، ومن بينها وكالة حماية البيئة، اللجنة الفيدرالية للاتصالات، لجنة التنظيم النووي<sup>4</sup>.

ولعل أهم ما تجدر الإشارة إليه، فيما يخص هذه الوكالات هو وعدم استقلاليتها من الناحية الوظيفية<sup>5</sup>، بمقابل ذلك تمتعها بالاستقلالية الكبيرة من الناحية العضوية وذلك نظرا

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

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

3 - ناصر لباد، نفس المرجع، ص 158.

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

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

للتركيبة الجماعية لأعضاء الوكالات المستقلة، عهدة الرئيس التي تكون أقل من عهدة الأعضاء<sup>1</sup>، طريقه تعيين الأعضاء بحيث يتم انتقائهم من الأوساط المهنية.

## 2- النموذج البريطاني

تعد مسألة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، إذ انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية تحت تسمية (Quangor)، والتي يقصد بها المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة أو المنظمات الغير مستقلة وعادة ما تتخذ وصف الدواوين<sup>2</sup>، التي كانت وظيفتها إدارية مع تدخلها في مجالات أخرى منها الثقافية، الاقتصادية والاجتماعية<sup>3</sup>، ومن بين هذه الوكالات الغير حكومية نجد سلطة الطيران المدني، مركز الدراسات البيئية، الهيئة الإذاعية البريطانية<sup>4</sup>.... إلخ.

أما فيما يخص الغاية من إنشائها، فبالرجوع إلى تقرير مجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001 نجد خمسة (05) اسباب رئيسية متمثلة في:

- إرادة الوزارات المتعاقبة في تقليص حجم القطاع العمومي بالأخص ما تعلق الأمر بتقديم الخدمات العمومية.

<sup>1</sup> -BERRI Noureddine, Les nouveaux modes de régulations en matière de télécommunication Thèse pour obtention de doctorat en science, filière droit, faculté de droit et des sciences Politiques, université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2014, p. 20.

<sup>2</sup> - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د. ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص02.

<sup>3</sup> - مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات- أنموذجين)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص17.

<sup>4</sup> - سعيدة راشدي، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص 405.

- فقدان الرأي العام البريطاني الثقة في السياسة وذلك في بداية سنوات التسعينات، أين ما على البرلمان سواء اللجوء الى إنشاء هذه الهيئات للإشراف على القطاعات الحساسة كضمانة لاسترجاع تلك الثقة.
  - إنشاء مثل هذه الهيئات يسمح بتركيز على إبراز استراتيجية الوزراء.
  - اتجاه إرادة رئيسة وزراء بريطانيا للتقليل من أهمية صلاحيات السلطة المحلية بمقابل ذلك عهدت اللجوء إلى إنشاء هذه الهيئات المستقلة مباشرة للوزارات.
- أدت سياسة التسيير العمومي الجديدة المنتهجة آنذاك إلى خلق وكالات داخل القطاع العمومي غير تابعة للوزارة وهي هيئات ترتبط بين القطاع العام والقطاع الخاص<sup>1</sup>.
- وما تجدر الإشارة إليه بشأن هذه السلطات هو الطابع الاستقلالي النسبي من الناحية العضوية، نجد ان تعيين اعضائها يدخل في اختصاص الوزراء<sup>2</sup>.

### ثانيا: النظام الفرنسي اللاتيني

امتدت تجربة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة حتى إلى الدول اللاتينية وفي مقدمتها فرنسا والتي عرفت تجسيدا فعليا، بعد ذلك تولى ظهورها في معظم الدول اللاتينية الأخرى مثل إسبانيا التي عرفت مثل هذه السلطات سنة 1986<sup>3</sup>.

إن أول مرة أطلقت عبارة السلطات الإدارية المستقلة ( Les Autorités

Administratives Indépendantes )، كان من قبل المشرع الفرنسي بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات، والتي كلفت صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة غير خاضعة لا للسلطة الوصائية الإدارية ولا للسلطة الرئاسية، ولم يكتفي النظام الفرنسي بهذه السلطة بل نجد سلطات أخرى مثل اللجنة المصرفية، وسيط الجمهورية الذي كلف صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة سنه

<sup>1</sup> - إلهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدول الضابطة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص

القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 2015، ص74.

<sup>2</sup> - مجدوب قوراري، مرجع سابق، ص17.

<sup>3</sup> - قويدر منقور، مرجع سابق، ص. ص 27-29.

1987...الخ<sup>1</sup>، حتى انه وصلت إلى 34 سلطة إدارية مستقلة وحسب مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 2001 صنفت إلى ثلاثة أصناف وهي:

- ثلاثة عشر (13): هيئة هي سلطات ضبط عن طريق تكييف قانوني او قضائي وأهم مثال على ذلك اللجنة الوطنية للإعلام والحريات.
- سبعة عشر (17): هيئة صنفت على انها سلطات إدارية مستقلة من قبل الفقه أو الاجتهاد الفرنسي وذلك نظرا إلى معايير تتوافق مع اختصاصاتها.
- أربعة عشر (14): هيئة من بينها لجنة الاطلاع عن الوثائق الإدارية صنفت على انها سلطات إدارية مستقلة لكن بتردد<sup>2</sup>.

وتبقى تجربة فرنسا في استحداث السلطات الإدارية المستقلة ما هو إلا وجه لوجه لدور الدولة الجديد المتمثل في إرساء التوازنات الضرورية لممارسة الأنشطة الاقتصادية، أمام محدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

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

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

<sup>1</sup> - زيار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 04 جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2014، ص21.

<sup>2</sup> - راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص. 57،58.

<sup>2</sup>- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص13

## أولاً: دواعي ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

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

بذلك ميلاد منظومة السلطات الإدارية المستقلة، كانت استجابة لخلفيات سياسية بدرجة أولى وخلفيات اقتصادية بدرجة ثانية.<sup>1</sup>

## أ- الخلفيات السياسية

إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة إلى جانب الأجهزة التقليدية، كانت نتاج لعدة عوامل رئيسية دعته مقتضيات الإصلاح الإداري الذي يركز على ضمان الحياد الإداري، والاحترافية والشفافية، وكذا الكفاءة والفعالية.

تضطر مقتضيات ضمان الحياد الإداري، من خلال عدم ثقة المواطن بالسلطتين السياسية والإدارية، والرغبة في وضع حد لتحيز الدولة الذي أصبح يشكل مصدر تهديد للحريات الفردية، بحيث نجد السلطة السياسية في بعض الأحيان تسعى إلى تحقيق أهدافها الشخصية والحزبية تحت ذريعة المصلحة العامة، لذا كان من الأجدر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة<sup>2</sup>، خاصة في بعض المجالات الحساسة من الناحية السياسية، الشيء الذي يشكل نوعاً من الارتياح لدى المواطنين والقضاء على الشك في خلق مبدأ الحياد<sup>3</sup>.

أما بخصوص مقتضيات الاحترافية فتعد كثاني مبرر لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، وهذا ما أكدته حتى مجلس الدولة الفرنسي، فمرد هذا العنصر هو تعقد المشكلات الاقتصادية التي تواجهها الدولة ما يجعل من عملية اتخاذ القرارات أشد عسراً، بحيث لا يمكن أن تتفاعل معها لذا كان من الأجدر إشراك محترفين وخبراء مختصين في وضع القواعد

<sup>1</sup> - رادية اين وارث ، التجربة الجزائرية لإحداث السلطات الإدارية المستقلة ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية، 2019،ص 12.

<sup>2</sup> - رادية اين وارث، مرجع سابق، ص13.

<sup>3</sup> - زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016 ص.ص 36-37.

المطبقة، لا سيما في مجالات شديدة التقنية كقطاعات التأمين، البورصة ... إلخ، والذي يضمن الفهم الجيد للمشكلة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تظهر مقتضيات الاحترافية في سلطة توقيع العقاب، أين تصبح أكثر قبولاً في حالة صدورها من هيئة تضم في ظلها أعضاء يتمتعون بخبرات المتنوعة ومتعددة، ما يضمن النزاهة وعدم التحيز<sup>1</sup>.

في حين تظهر مقتضيات الشفافية في ضرورة تفسير الإدارة العامة كل قرار تم اتخاذه قبل صدوره وما هي أهم الدوافع التي كانت وراء اتخاذه لذا نجد أن الحاجة إلى الشفافية بذاتها أدت إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة التي حرصت على تبني وسائل تجسد الشفافية لدى تعاملها مع الشأن العام<sup>2</sup>.

نجد من بين وسائل تجسيد الشفافية على مستوى السلطات الإدارية المستقلة، نشر القرارات التي نجد لها أثر في المجلس المنافسة<sup>3</sup>.

واخيراً مقتضيات الكفاءة والفعالية، والذي يظهر من خلال اتخاذ السلطات الإدارية المستقلة للقرار أين تكون متحررة من كافة الضغوطات التي قد ترهق كاهل الإدارة التقليدية<sup>4</sup>. وخاصة أن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالطابع الاستقلالي ما يسمح لها أن تتخذ القرار بشكل أسرع مقارنة بالإدارة المركزية، وعليه أيضاً أمام الإجراءات المبسطة التي تنتهجها هذه الفئة خلال تأدية عملها، خول لها مهمة الفصل في النزاعات وتسليط الجزاءات أمام بطء وظيفة القاضي، إذ هذه القدرة في الاستجابة السريعة من بين أهم المبررات التي ساهمت في تخويل فئة السلطات الإدارية المستقلة صلاحيات أخرى غير صلاحية توقيع العقاب<sup>5</sup>.

1 - عبد الوهاب مرابط، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد42، جامعة باجي مختار، عنابة، 2015، ص. ص. 128-129.

2 - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص. ص. 36-37.

3 - المادة 49 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد43، لسنة 2003 معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 36 لسنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 18 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 46، لسنة 2010.

4 - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص. 36.

5 - وليد بوجملين، مرجع سابق، ص. 28.

## ب- الخلفيات الاقتصادية

عرفت الجزائر منذ سنوات الثمانينيات انهيار أسعار النفط ما تسبب في حدوث أزمة اقتصادية حادة أثرت على جميع المجالات، بالتالي أدت إلى تفاقم الوضع وتزعزع استقرار القاعدة الاقتصادية بأكملها<sup>1</sup>، والدخول في مفاوضات مع الصندوق النقد الدولي والذي بدوره فرض على الدولة الجزائرية تحرير النشاط الاقتصادي<sup>2</sup>، أين ما على الدولة الجزائرية إلا الانسحاب عن الحقل الاقتصادي الذي اتخذ صورتين هما خصوصية الحقل الاقتصادي وتبني سياسة ازالة التنظيم.

### 1- خصوصية الحقل الاقتصادي

طرأت عدة تغيرات جذرية في السياسة الاقتصادية الجزائرية ما أدى إلى تفاقم من وضع الاقتصادي وبالتالي أصبحت الأزمة متعددة الأطراف، لذا سارعت الجزائر في بداية التسعينيات إلى تطبيق عدة إصلاحات اقتصادية والمتمثلة في:

#### 1-1- تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة

إن تبني الجزائر لاقتصاد السوق فرض عليها تحولات جذرية ما أرغمها على فتح المجال أمام المبادرة الخاصة بتكريسها لمبدأ حرية الصناعة والتجارة وذلك في المادة 37 من الدستور

<sup>1</sup> - عنصر العياشي، سيولوجيا الديمقراطية والتمرد في الجزائر، د. ط، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1999، ص.42.

<sup>2</sup> - صليحة نزيوي، "سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص. 05.

عام 1996<sup>1</sup>، والتي تنص على انه: " حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"، والذي أصبح في ظل التعديل الدستوري سنة 2016 مبدأ حرية الاستثمار والتجارة<sup>2</sup>.

### 1-2- ازاله الاحتكارات العمومية

قام المشرع الجزائري بإزالة التدريجية للاحتكارات العمومية، وذلك بتحرير بعض القطاعات التي كانت تمارسها المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 88-201 الذي يقضي بإزالة الاحتكارات التي تتفرد بها المؤسسة العمومية الاقتصادية على النشاط الاقتصادي<sup>3</sup>، ولم يتوقف الأمر على هذا بل صدر أيضا دستور 1989.

### 1-3- خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية

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

1 - أنظر المادة 37 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 69-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2000، ج. ر. ج. ج عدد 25، لسنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، لسنة 2008، المعدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، لسنة 2016.

2 - انظر المادة 43، المرجع نفسه.

3 - مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1998، يتضمن إلغاء جميع الاحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي او احتكار للتجارة.

4 - SAIDLIN, La privation des entreprises en Algérie: objectif modalités et enjeux, 2ème édition, O.P.U, Alger, 2006, p.13.

إن الخوصصة في الجزائر انطلقت فعليا بعد صدور دستور 1996، ثم توالى صدور هذا الأخير أمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها<sup>1</sup>.

## 2- إزالة التنظيم

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

### 2-1- فتح المجال التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين

وذلك بصدور قانون رقم 88-29 المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية<sup>2</sup>، الذي عمل على الحد على احتكار الدولة للتجارة الخارجية وكذا عمل على إعادة الاعتبار للمؤسسات الخاصة بالسماح لها بالمشاركة في مثل هذا المجال لكن يتوقف ذلك على بعض القيود والمتمثلة في قيد الحصول على الترخيصات المسبقة بالاستيراد<sup>3</sup>.

### 2-2- مبدأ حرية التعاقد

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

<sup>1</sup> - أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 اوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج. ر. ج. عدد 74، لسنة 2001.

<sup>2</sup> - قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج. ر. ج. عدد 29، لسنة 1988.

<sup>3</sup> - الكاهنة إرزيل، "الدور الجديد للهيئات الاقتصادية في ضبط النشاط الاقتصادي"، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، أيام 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2010، ص. ص. 137، 138.

المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون المدني والتجاري وأصبحت بذلك تتمتع بحرية التعاقد<sup>1</sup>، وهذا بصدور القانون رقم 88-01 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة والمسماة كذلك "بسلطات الضبط"، مؤسسات جديدة من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر، ولم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الجزائري إلا في بداية التسعينيات<sup>3</sup>.

بالرجوع إلى مختلف القوانين المنشأة لهذه المؤسسات، نجد أن المشرع لم يتعرض في أي منها لوضع تعريف دقيق، لذا نجد أن هناك شبه إجماع من طرف شراح القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف مضبوط لها، والسبب في ذلك يرجع لتعدد واختلاف مجالاتها وتباين نمط عملها من دولة لأخرى، لذا سنحاول البحث أولاً على التعريف من الناحية اللغوية ثم التعريف الاصطلاحي.

### أولاً: التعريف اللغوي

إن المصطلح السلطات الإدارية المستقلة كما هو واضح يتكون من ثلاثة كلمات مركبة، سنحاول التطرق لكل منها على حدى.

<sup>1</sup> - حسين عكوش، سهيلة وعشاش، الدولة الضابطة: تحول دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص. ص 41-42.

<sup>2</sup> - قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالقانون التوجيهي بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر ج. ج عدد 02، لسنة 1988، ملغى جزئياً بموجب المادة 28 من الامر رقم 95-25 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج. ر ج. ج عدد 55، لسنة 1995.

<sup>3</sup> - سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، دون تاريخ، ص 15.

أ- **السلطات:** جمع سلطة وتأخذ كلمة سلطة مصدرها الأجنبي اللاتيني (patestas) والتي

تعني أهلية التصرف تحمل عدة معاني حسب المضمون، فتعني أهلية قانونية لممارسة اختصاص وصلاحيية، كما تعني قوة أو قدرة فردية أو جماعية تكون قادرة على إخضاع الآخرين وجعلهم يطيعون أو يمنحون إرادتهم.

ب- **الإدارية:** في اللغة اللاتينية ينطوي فعل (Administre) أولاً على معنى الموازنة، المساعدة، الخدمة، التوجيه، الحكم، ولقد احتفظ الاسم الفرنسي المشتق من ذلك الفعل بهذه المعاني المختلفة مع التشديد على وظائف الإدارة والتوجيه والرقابة.

ج- **المستقلة:** من مصطلح الاستقلالية التي تعني عدم خضوع إحدى الهيئات الإدارية لسلطة هيئة أخرى، والاستقلال المالي يعني وجود ذمة مالية مستقلة للمؤسسات العامة وحريتها في التصرف بالموارد المالية المتاحة لها ضمن ضوابط قانونية معينة<sup>1</sup>.

### ثانياً: التعريف الاصطلاحي

يتضح لنا أكثر بالتطرق إلى مختلف التعريفات التشريعية والفقهية والقضائية:

أ- **التعريف التشريعي:** من خلال قراءة معظم القوانين والمراسيم المتعلقة بالسلطات الإدارية

المستقلة نجد أنها لم تعرف هذه السلطات بل تكتفي في بعض منها بتوضيح وظائف ومهام كل سلطة والبعض الآخر تطرق إلى تشكيلته مثلاً وكيفية عمل هذه السلطات، وهذا غير كاف لتحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.

إلا أن مثل هذه الهيئات ليس لها سلطة كتلك الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة فمثلاً المادة 20 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>2</sup>، المادة 61 من القانون 23-09

<sup>1</sup> - لمياء شعوة، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص. ص 8، 9.

<sup>2</sup> - القانون رقم 03-04، المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 هـ الموافق ل 17 فيفري 2003م، يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993م، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر العدد 11، الصادرة في 18 ذي الحجة 1423 هـ، الموافق ل 19 فيفري 2003م.

المتعلق بالمجلس النقدي و المصرفي تنص على تشكيله المجلس والمادة 64 من نفس القانون تنص على صلاحياته.

**ب-التعريف الفقهي:** وجدنا أن المشرع ترك مهمة وضع التعاريف للفقهاء ورجال القانون،

ونظرا لتعدد التسميات التي أطلقت على هذه الهيئات والمتباينة بين الوكالات، اللجان، السلطات، والجمعيات، مراكز، مكاتب وهيئات وغيرها من التسميات، والذي لا يدل على اختلاف في معناها إنما هي ذات نفس المعنى، إلا أن هذا المعنى والمضمون الموضح للسلطات الإدارية المستقلة في حد ذاته وجد نوع من الاختلاف في تحديده من طرف شراح القانون، فهناك العديد من التعريفات الفقهية تختلف من فقيه لآخر ومن دولة لأخرى<sup>1</sup>، فمثلا وزير الوظيف العمومي الانجليزي قدم تعريفا كما يلي: " المنظمة الغير الحكومية شبه المستقلة وهي عبارة عن هيئات تنشأ عن طريق السلطة أو بواسطة قرار والتي يمكن أن تكون بديباجة ملكية أو بالتشريع أو بقرار وزاري بسيط، ذلك بهدف تأدية وظيفة تريدها الحكومة أن تقوم بها وبالتالي دون أن تكون المسؤولية مباشرة لوزير أو قسم معين"، الواضح من هذا التعريف انه لم يحدد المفهوم الدقيق لهذه المنظمات الغير الحكومية على حد قوله بقدر ما وضح طريقه الإنشاء وحدود الاستقلالية فيها، كما أنه يقر صراحة على أنها طريقه لتدخل الحكومة بطريقة غير مباشرة، وهذا الأمر أدى إلى إثارة ضجة إعلامية في بريطانيا<sup>2</sup>، وذلك بسبب هذا التصريح الاستقزاري.

**ج- التعريف القضائي:** يرى مجلس الدولة الفرنسي أن هذا المصطلح لا يخلو من

الغموض ذلك أن المشرع الفرنسي عند تكييفه للجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات بأنها "سلطة ادارية مستقلة" لم يقصد أبدا خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة، بل مجرد

<sup>1</sup> - نجوى سلطاني، منيرة رقيبي، السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2015-2016، ص48.

<sup>2</sup> - سمير حدري، المرجع السابق، ص14.

جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر ممكن من الاستقلالية لا غير، حماية للحريات العامة مع تزايد استعمال الاعلام الآلي<sup>1</sup>.

لقد عرفها مجلس الدولة الفرنسي هذه السلطات الإدارية المستقلة على أنها: " منشآت إدارية تتصرف بإسم الدولة وتتمتع بسلطة حقيقية دون ان تخضع بذلك الى سلطة الحكومة. ونصه باللغة الفرنسية كما يلي:

« Organismes administrative qui agissent au nom de l'état disposent d'un Réel pouvoir, sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement »<sup>2</sup>

أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري، فان الباحثين في هذا المجال لم يعثروا على أي قرار قضائي تم من خلاله تعريف هذه السلطات حيث نجده قد إعترف فقط بوجودها كما هو الحال في القرار رقم 13 الصادر بتاريخ 1999/12/09 في قضية "يونين بنك" ضد محافظ بنك الجزائر<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة

إن اختلاف الآراء الفقهية حول الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وتنوع التكييف القانوني لها أدى إلى انعدام نظرة موحدة لنظامها القانوني، حيث أن التكييف الذي جاء به المشرع الجزائري في القوانين المختلفة المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة يشوبه تردد في تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات، إذ نجده قد سماها بعدة تسميات (سلطات، لجان، هيئات، مجلس....).

إن تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات تقتضي التعرف على العناصر المكونة لهذه السلطات من خلال النقاط التالية:

1 - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 20.

2 - سامية العايب، السلطات الإدارية المستقلة، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى ماستر، منازعات إدارية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالم، 2015، منشورة على الموقع الخاص بالجامعة، ص31.

3 - نجوى سلطاني، منيرة رقيبي، المرجع السابق، ص50.

### الفرع الأول: السلطات الإدارية المستقلة تعتبر سلطة رابعة (هيئة)

تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات، فهي ليست مجرد هيئات استشارية لأنها تتمتع بسلطة اصدار القرارات والتي كانت في الأصل من اختصاصات السلطة التنفيذية، أي إن إنشاء هذه الهيئات أو السلطات هو بمثابة تحويل أو نزع بعض الاختصاصات التي تعود أصلا إلى السلطة التنفيذية لفائدة هذه السلطات الجديدة في مجال ضبط السوق<sup>1</sup>.

أما فيما يخص وظائف فهي لا تقوم بالتسيير، وإنما تقوم على ضبط وتأطير ومراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي والمالي، قصد تحقيق توازن معين يضمن مقدارا معيناً من المنافسة<sup>2</sup>.

بالرجوع إلى الدستور 1996 نجده قسم السلطات الى ثلاث، تنفيذية وقضائية وتشريعية وبما أن السلطات الإدارية المستقلة سلطات جديدة فما هو موقعها من هذه السلطات؟

قدم الفقه الفرنسي عدة حلول لإدخال السلطات الإدارية المستقلة في النظام السياسي الإداري من أجل ألا تبقى هذه السلطات بعيدة عن الرقابة، لذلك حاول البعض التأسيس لفكرة السلطة الرابعة، عكس البعض الذي اعتمد على فكرة التمثيل الاجتماعي، والبعض الآخر الذي أدمج هذه السلطات في السلطة التنفيذية دون التبعية السياسية.

#### أولاً: فكرة السلطة الرابعة

انطلاقاً من قرار RETAIL الصادر في 10 جويلية 1985<sup>3</sup> أكد مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري لوسيط الجمهورية، غير أن هذا القرار كان محل نقدا باعتبار أن هذه الهيئات لا تنتمي لا للسلطة التشريعية ولا للسلطة التنفيذية ولا للقضائية.

إن تكييف هذه الهيئات بالإدارية لعدم إمكانه الحقها بإحدى السلطات الثلاث لم يكن ناتجاً عن تفكير قانوني وإنما عن طريق الخطأ، باعتبار أنها هذه الهيئات لا يمكن أن تكون إلا

<sup>1</sup> - ZOUAIMIA Rachid, LES AUTORITES ADMINISTRATIVES INDEPENDANTES - 1995, ; ALGER ET REGULATION ECONOMIQUES EN ALGERIE, EDITION HOUMA, p 2005, ;

<sup>2</sup> - سمير حدري، مرجع سابق، ص 25.

<sup>3</sup> - 1J .M AUBY RDP. 1981 notes de jurisprudence ; p1687

إدارية لهذا المعنى أدى إلى قراءة سيئة لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث أكد البعض أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني بالضرورة ثلاث سلطات فقط<sup>1</sup>.

فالدستور لا يضع مبدأ مقيدا، فالمبدأ ليس ثلاث سلطات، وإنما هو الفصل بين السلطات، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن في 16 منه نص على هذا المبدأ دون سواه، وقرارات المجلس الدستوري الجزائري وآراؤه تندرج ضمن هذا السياق.

إن فكرة السلطة الرابعة لا تشكل أي تعارض بينها وبين الدستور، وهذا ما ذهب إليه الأستاذ G.TIMSIT حيث أنه يؤيد فكرة حداثة وأصالة هذه السلطات الإدارية المستقلة، وينتقد الرأي الذي يدرج هذه السلطات في النظام التقليدي للدولة بإحاقها بالسلطات التنفيذية، الأمر الذي يؤدي إلى فقدانها لخصوصيتها، بل حتى أنه ذهب إلى أبعد من ذلك حيث طالب بضرورة ظهور منطوق جديد غير مزدوج يؤدي بالضرورة إلى الاختيار بين منطوق الدولة واللا دولة، وبين منطوق القانون واللا قانون<sup>2</sup>.

تعرضت فكرة السلطة الرابعة للعديد من الانتقادات أهمها أنها تعتمد على إلزامية وجود نص دستوري يسمح بإنشاء هذه السلطات، فالدستور لا يوجد فيه أي نص يمنع إنشاء هذه السلطات، ولكن المهم هو كيف يمكن أن نضع سلطات جديدة دون أن تمس السلطات الموجودة أصلا، أي دون أن تتدخل في اختصاصات السلطات الأخرى<sup>3</sup>.

### ثانيا: تأسيس سلطات الضبط على مشروعيه الحكماء

أن النقد الذي وجه لتضمين سلطات الضبط ضمن السلطة الرابعة، أدى إلى ظهور أساس آخر، يستند لفكرة مشروعيه الحكماء بالنظر إلى تشكيلها، أين يكون مركز النقاشات

<sup>1</sup> -C – TEITGEN – COLIY.les instances de régulation et la constitution. RDP N 01,1990,P221

<sup>2</sup> -G.TIMSIT.SYNTHESE - C .A.COLLIARD .dirss.LES A.A.I PUF .PARIS.P315

<sup>3</sup> - الوليد قبحوش، الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2016-2017، ص16.

والمواجهات نحو بعدها يكون إجماع الآراء، هذا من جهة ومن جهة أخرى بالنظر إلى طريقه تدخلها المرن<sup>1</sup>.

إن هذه الفكرة قريبة جدا من فكره توازن السلطات على المفهوم الذي أتى به الدستور الإنجليزي، أي توزيع السلطة بين القوة الاجتماعية التي تمثل المجتمع وذلك لتفادي التعسف، فسحت الأستاذة TEITGEN-COLLY فإن هذه الفكرة كانت حاضرة في تأسيس هذه الهيئات الضبطية المستقلة و تكون كافية لإيجاد توازن آخر غير الذي بينه مونتسكيو، كون أن هذه الهيئات لا تمارس السلطة التشريعية رغم هذا فإن فكرة السلطات الإدارية المستقلة لقيت نفس المشكل في إنجلترا، أي مبدأ رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، فاستقلالية هذه السلطات يقلل المسؤولية الوزارية ويؤدي إلى تخوف البرلمانين<sup>2</sup>.

### ثالثا: سلطات إدارية مستقلة تابعة للسلطة التنفيذية إداريا لا سياسيا

الحل في الولايات المتحدة الأمريكية جاء بقبول فكرة الرقابة السياسية على هذه السلطات من قبل كونغرس الأمريكي عن طريق تعيين أعضاء فيها، كما تحدد ميزانيتها وإمكانية تعديل بعض القرارات التنظيمية التي يعتبرها غير مشروعة عن طريق التنظيم.

في نفس النهج جاء قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 18/9/1986 في قضية اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات، حيث أكد استقلالية هذه السلطة ثم خضوعها للرقابة القضائية، وعلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاطات إدارات الدولة، فالمجلس الدستوري أدخل هذه السلطات في الجهاز السياسي الإداري<sup>3</sup>.

فالسلطات الإدارية المستقلة تمثل الدولة بوصفها شخصا معنويا من القانون العام وليس بوصفها سلطة سياسية، أي الدولة بالمفهوم الإداري لا بالمفهوم الدستوري والدولي، فهناك تفكك في وظائف الدولة، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية في حين أن السلطات

<sup>1</sup>- نسيمه رضوان، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة مالية، نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، بتاريخ 2011/10/21، ص 35.

<sup>2</sup> - عز الدين عيساوي، السلطات القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2005، ص 152.

<sup>3</sup> - C. CONST n 86 -217 .18/09/1986

الإدارية المستقلة تمثل الدولة منزوعاً عنها السياسة، وهذا الأمر يستدعي إزاحة السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، فهناك إعادة توزيع للاختصاص بين السلطة السياسية والإدارة، فإذا كانت السلطة التنفيذية سلطة آمرة اتجاه الإدارة التقليدية فهي منصفة في حالة السلطات الإدارية المستقلة.

أما الأستاذ زوايمية فقد طرح فكرة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة من منطلق الاستقلالية، حيث أن استقلالية هذه الهيئات تعفيها من أي رقابة سلمية أو وصائية، غير أنه وبالرجوع إلى المادة 112 من الدستور والتي تنص على أن الوزير الأول يسهر على حسن سير الإدارة العمومية<sup>1</sup>، فإذا كانت السلطات الإدارية المستقلة سلطة إدارية فهي تخضع للسلطة التنفيذية إلا أن استقلاليتها تعفيها من خضوعها لسلطة التنفيذية، وبالتالي التشكيك في الطابع الإداري لهذه السلطات<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة ذات طابع إداري

إن السلطات الإدارية المستقلة لا تقوم بالإدارة المباشرة للمرفق العام، وإنما تقوم بوظيفته خاصة وهي السهر على تطبيق القانون، بحمايه المنافسة ضمن المجال الخاص بها والعاملة في إطاره.

وبالرجوع إلى المشرع الفرنسي فإنه لا يصنف السلطات الإدارية المستقلة ضمن السلطات الإدارية التقليدية، بل صنفها على أنها فئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية معتمداً على طبيعة القرارات التي تصدر عنها، وكذا اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بهذه الهيئات. وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي، حيث أقر بالطابع الإداري لهذه الهيئات وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين وهما:

<sup>1</sup> - انظر المادة 112 من التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، صادرة بمرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 ج.ر.ج.ج. عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA Rachid, op cit, p 20.

- طرق الطعن في قرارات هذه السلطات.

- السلطات المخولة لها والمُعترف بها للسلطات التقليدية<sup>1</sup>.

أما المشرع الجزائري فقد أكد على الطابع الإداري لهذه السلطات انطلاقاً من النصوص المنشئة لها، ويتعلق الأمر بكل من مجلس المنافسة حيث نصت المادة 23 من الأمر 03-2003 المعدل والمتمن بالقانون 08-12<sup>3</sup> على " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة"، ووكالتي الطاقة والمناجم حيث نصت المادة 43 من القانون الملغى 01-10<sup>4</sup> باعتبارهما "... سلطة إدارية مستقلة..." ونفس الوصف منح لسلطة ضبط المياه انطلاقاً من المادة 62 مع قانون 05-12<sup>5</sup> "...تنشأ سلطة إدارية مستقلة...." غير أنه أحال إنشائها على التنظيم.

### الفرع الثالث: استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

إن هذا المعيار هو عنصر محدد في التعريف، ذلك أن الاستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه تعني غياب أي رقابة على الهيئة "Indépendance" السلطات، فمن المتفق عليه فقها أن الاستقلالية تعني عادة أن الهيئة "Autonomie" سواء كانت سلمية أو وصائية، وذلك عكس الاستقلالية بمفهوم موضوعة تحت وصاية ما على غرار تكريس هذا المفهوم بالنسبة للهيئات العمومية بمختلف أنواعها وعموما فإن استقلالية هذه السلطات لا بد أن تأخذ شكليات

<sup>1</sup> - عبد الله حنفي، السلطات الادارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 66-67.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

<sup>3</sup> - القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتم الامر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية، يتعلق بالمنافسة الجريدة الرسمية العدد 36 الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2008.

<sup>4</sup> - القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالمناجم الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2001 المعدل المتمم بالأمر رقم 07-02، المؤرخ في 01 مارس 2007، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007.

<sup>5</sup> - القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005 المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية العدد 60 الصادرة في 04 سبتمبر 2005، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، الجريدة الرسمية العدد 04 الصادرة بتاريخ 27 جانفي 2008.

بالنسبة للسلطة السياسية، وبالنسبة للقطاعات المهنية المضبوطة أو الاستقلالية بالنسبة للسلطة السياسية هي الأخرى تأخذ شكلين استقلالية عضوية التي تبرز من خلال تشكيلتها الجماعية التي هي مجال للتداول والتشاور حول مواضيع اختصاصها، بحيث نجد أعضائها يتم تعيينهم لمدة ثابتة ويكونون غير قابلين للعزل، واستقلالية وظيفية<sup>1</sup> التي تتمتع بها هذه السلطات فهي تدير و تسير أعمالها، غير ان هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل هي نسبية تخضع لرقابة القضاء.

بالإضافة إلى هذه الخصائص الأساسية هناك بعض الخصائص الأخرى التي لا يمكن تجاهلها وتتمثل في أنها:

- ليست مجرد لجان استشارية مادامت تتمتع بسلطة إصدار القرارات وقد أنشأت من أجل خلق شكل جديد يسمح بفصل أعضائها عن السلطة التنفيذية وتستقل عنها.
- ليست سلطة قضائية لأن الأحكام التي تتخذها ليست مصبوغة بحجبه الشيء المقضي فيه<sup>2</sup>.
- أنشأت من أجل ممارسة صلاحيات جدّ خاصة في المجالات الحساسة والمعقدة المتعلقة بالنشاط الاقتصادي والحريات العامة حيث لا تصلح المرافق الإدارية التقليدية لممارستها.
- أنها سلطات حديثة نسبياً إذ لم تظهر إلا في السنوات الأخيرة من القرن الماضي.
- أنها تتصرف "السلطات الإدارية المستقلة" بإسم الدولة وهي تشكل جزءاً مهماً من هذه الدولة فالسلطات الإدارية المستقلة رغم تمتعها بالاستقلال العضوي والوظيفي إلا أنها لا تتمتع غالباً بالشخصية المعنوية وتحمل الدولة المسؤولية عنها<sup>3</sup>.

تصنف خارج التشكيلة الإدارية التقليدية بالنظر للإستقلالها عن جماعات الرقابة التسلسلية والوصائية وعن السلطات العمومية التي لا يمكنها أن توجهها ولا أن تقدم النصائح البسيطة،

1 - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 22.

2 - سامية العايب، المرجع السابق، ص 32-33.

3 - سامية العايب، نفس المرجع، ص 32-33.

كما لا يمكن عزل هذه السلطات ليس لها نظام قانوني موحد فهي تختلف من حيث تشكيلة وطريقة تعيين الأعضاء<sup>1</sup>.

وكذلك مسألة الشخصية المعنوية التي تعتبر ميزة للسلطات الإدارية المستقلة الجزائرية تستشف من خلال النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات، وهي خاصية الاعتراف بالشخصية المعنوية والتي تعتبر ميزة لهذه السلطات في القانون الجزائري منذ سنة 2000، عكس المشرع الفرنسي<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: التكريس التشريعي للسلطات الإدارية المستقلة

إن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يعني عدم خضوعها لأي جهة رقابية رئاسية كانت أو وصائية غير أن هذا يثير إشكالية موقعها ضمن النظام الإداري والدستوري للدولة، بالنظر لكونه يكرس ثلاث سلطات تقليدية فقط، مما قد يفسر على أنه يعترف بها كسلطة رابعة، هذا ما نبينه من خلال موقعها ضمن النصوص الدستورية المكرسة (المطلب الأول)، ثم التكريس القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: التكريس الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة

إن التطرق لتكريس السلطات الإدارية في الجزائر من خلال الدستور نميز فيه بين مرحلتين، الأولى ما قبل التعديل الدستوري 2020، والثانية بعد التعديل الدستوري 2020.

#### الفرع الأول: السلطات الإدارية المستقلة قبل التعديل الدستوري 2020

ما يمكن قوله حول مرحلة سريان دستور 1989، أن الجزائر ومنذ الاستقلال ومن خلال ما نصت عليه المواثيق الوطنية والساتير الجزائرية وإلى غاية 1989 انتهجت النظام الاشتراكي القائم على احتكار الدولة للتجارة والصناعة وتبنت بذلك نظام الدولة المتدخلة وتميز تنظيم النشاط الاقتصادي بهيمنة الدولة وسيطرتها على كل جوانبه، حيث فرضت نظام

1 - سامية العايب، المرجع السابق، ص 33.

2 - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 56.

الاحتكار على أهم النشاطات الاقتصادية وأخضعت النشاطات الثانوية المتبقية لنظام الاعتماد المسبق<sup>1</sup>.

هذه السيطرة على النشاط الاقتصادي خلقت أزمة اقتصادية، دفعتها لإعادة النظر في أساليب تدخلها ومكانة الدولة في السوق الاقتصادي، فتم التفكير في الانتقال من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة، ولتحقيق ذلك شرعت في عملية الإصلاحات الاقتصادية، فاضطرت الدولة للانسحاب التدريجي من تنظيم النشاط الاقتصادي وترك مسألة تنظيمها لقواعد السوق والمتعاملين الاقتصاديين، كما تم حل معظم الهياكل الإدارية التي كانت تضطلع بتنظيم وتأطير النشاط الاقتصادي<sup>2</sup>.

وتبنت أنظمة قانونية متناسبة مع التغيرات الاقتصادية الجديدة تضمن في ذات الوقت المحافظة على المصلحة العامة الاقتصادية وحسن استغلال المرافق العامة واحترام التنظيم التقني والاقتصادي والبيئي فيها ولحماية المتعاملين الاقتصاديين والمستهلكين على حد سواء<sup>3</sup>. لكن التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفت الجزائر سنوات الثمانينات دفعتها إلى تبني النظام الليبرالي والانسحاب من النشاط الاقتصادي، وتبني آليات اقتصاد السوق والذي من أهم مبادئه حرية الصناعة والتجارة وحماية الملكية الصناعية وبالتالي الجزائر بعد تبني هذا النظام من خلال دستور 1989 ودستور 1996 قد رسمت معالم دور الدولة الجديد في المجال الاقتصادي والمتمثل في الضبط، فأنشأت الدولة "السلطات الإدارية المستقلة" كبديل للإدارات التقليدية لتنظيم وضبط النشاط الاقتصادي، حيث نسجل ظهور عدد هام منها انطلاقاً من سنة 1990 كما انه وقصد نجاعة وفعالية سلطات الضبط الاقتصادي خاصة في مجال

<sup>1</sup> - القانون رقم 63-277 مؤرخ في 26 جويلية 1963 يتضمن قانون الاستثمارات، ج. ر عدد 53. لسنة 1963، وكذا أمر 66-284 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1386، الموافق ل 15 سبتمبر 1966 يتضمن قانون الاستثمارات، ج. ر عدد 80 الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 1963.

<sup>2</sup> - نبيلة مرازقة ، السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم، تخصص إدارة مالية ،قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 01، 2006، ص118.

<sup>3</sup> -R. Zouaimia ،Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op,cit,p. 62.

المرافق العامة، على الدولة تحديد كفاءات تنظيم وتسيير المرافق العامة مع التأكد أن الاقتصاد يجب أن يضبط بواسطة هيئات ضبط مالية ونقدية<sup>1</sup>. وفيما يلي عرض لظهور هذه السلطات في ظل مختلف الدساتير الجزائرية انطلاقاً من دستور 1989.

### أولاً: في ظل دستور 1989

تم إنشاء وفي الفترة من 1989 إلى 1995 كل من المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 ومجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية كسلطان في المجال المصرفي<sup>2</sup>، وتم إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993<sup>3</sup> وأما مجلس المنافسة فتم إنشائه سنة 1995<sup>4</sup> الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية للمنافسة الحرة.

ورغم أن مجال الإعلام هو أول نشاط عرف إنشاء السلطات الإدارية المستقلة<sup>5</sup>، إلا أنه تم إلغائه سنة 1993 وقد يعود السبب لظروف سياسية بحتة حيث كانت الجزائر في بداية اعتماد الديمقراطية والتعددية الحزبية وما صاحبها من مطالبة بصحافة حرة غير مقيدة تحت شعار حرية التعبير مضمونة دستورياً، إذ نصت المادة 59 من هذا القانون على أنه "يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة... وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" واعتبر سلطة إدارية مستقلة ضابطة في مجال الإعلام فيما يتعلق بكيفية تطبيق حقوق التعبير و ضمان استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزي.

<sup>1</sup> - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 28.

<sup>2</sup> - القانون رقم 90-10، المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر العدد 16 الصادرة بتاريخ 04 أفريل 1990.

<sup>3</sup> - المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر العدد 34 الصادرة بتاريخ 23 مايو 1993.

<sup>4</sup> - الامر رقم 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة، ج. ر العدد 09 الصادرة بتاريخ 22 فبراير 1995 الملغى بموجب الامر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، ج. ر العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

<sup>5</sup> - أنشأ سنة 1990 وألغى سنة 1993، أنظر القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 ابريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج. ر العدد 14 الصادرة في 4 ابريل 1990 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، ج. ر العدد 69 الصادرة في 27 أكتوبر 1993.

ورغم الصلاحيات التي منحت لهذا المجلس بموجب المادة 59 من قانون 90-07، إلا أنه لم يصمد طويلا في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر، مما ترتب عنه حل هذا المجلس في سنة 1993، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252<sup>1</sup>.

### ثانيا: في ظل دستور 1996

السلطات الإدارية المستقلة المعتمدة في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2002 و2008، فتمثلت في وسيط الجمهورية سنة 1996<sup>2</sup> ثم إنشاء سلطة مكلفة بضبط الطيران المدني سنة 1998 ولم يتم تحديد طبيعتها القانونية، وحول المشرع الجزائري اختصاصاتها للوزير المكلف بالطيران المدني<sup>3</sup> وفي المجال الطبي تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري<sup>4</sup> وهي سلطة إدارية مستقلة مكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية.

وفي مجال الاتصالات تم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000<sup>5</sup> وفي المجال المنجمي تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية سنة 2001<sup>6</sup>، وفي نفس السنة أنشئت سلطة ضبط الكهرباء

<sup>1</sup>- المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 08 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج. ر عدد 69، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 1993.

<sup>2</sup> - يتعلق الامر بإنشاء هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس 1993 المتضمن انشاء وسيط الجمهورية، ج. ر العدد 20 الصادرة في 31 مارس 1996 والذي تم الغاءه بموجب مرسوم رئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 2 اوت 1990، ج.ر عدد 52 الصادرة في 4 غشت 1999.

<sup>3</sup> - القانون رقم 98-06 المؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1419 الموافق 27 جويلية 1998، يتعلق بتحديد القواعد العامة للطيران المدني، ج. ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1998 المعدل بمقتضى الامر رقم 03-10.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 07 من القانون 13-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985، المتعلق بالحماية والترقية الصحية الجريدة الرسمية العدد 44.

<sup>5</sup> - القانون رقم 200-03، المؤرخ في 06 جمادى الأولى عام 1421، الموافق 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر العدد 48 الصادر بتاريخ 06 غشت 2000.

<sup>6</sup> - القانون 01-10، المؤرخ في 12 ربيع الثاني 1422 الموافق 03 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم ج. ر العدد 35 الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2001 المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2001، ج. ر الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007.

وتوزيع الغاز بواسطة القنوات وسلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية<sup>1</sup>، و استأنفت عملية إنشاء هذه السلطات في سنة 2005، حيث في نشاط المحروقات تم إنشاء سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات سنة 2005<sup>2</sup> و انتقل الأمر إلى مجال النقل و أنشئت سلطة ضبط المياه وهي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه. أما في الفترة من 2006 إلى 2012 تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006<sup>3</sup> والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سنة 2008 ولجنة رقابة والإشراف التأمينات<sup>4</sup>.

في سنة 2012 تعتبر سنة مميزة، حيث تم إعادة اعتماد المجلس الأعلى للإعلام ومن خلاله تم إنشاء سلطتين إدارتين مستقلتين تمثلت في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>5</sup>، وسلطة ضبط السمعي البصري<sup>6</sup> ونص التعديل الدستوري لسنة 2016 على إنشاء سلطة إدارية مستقلة تتمثل في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وأخيرا نص قانون الصفقات العمومية على سلطة ضبط الصفقات العمومية<sup>7</sup>.

1 - المرسوم التنفيذي رقم 04-331، المؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن نشاطات صنع المواد التبغية واستزادها وتوزيعها، ج. ر العدد 66 الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2004.

2 - القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات، ج. ر العدد 50 الصادرة بتاريخ 19 يوليو 2005.

3 - المنشئة بموجب قانون رقم 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر العدد 14 الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 رمضان عام 1432 الموافق 20 اوت 2011، ج. ر العدد 44 الصادرة بتاريخ 10 غشت 2011.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 08-113، المؤرخ في 09 أبريل 2008، المضمن توضيح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج. ر العدد 20 الصادرة بتاريخ 13 أبريل 2008، المتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر العدد 13 الصادرة بتاريخ 08 مارس 1995 ويتم القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج. ر العدد 15 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.

5- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج. ر العدد 02 الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

6 - القانون العضوي 12-05، نفس المرجع.

7 - المرسوم الرئاسي رقم 15-274، المؤرخ في 06 ذي الحجة عام 1436 الموافق 20 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتنظيم المرفق العام.

## ثالثا: في ظل التعديل الدستوري سنة 2016

فهي الهيئات و المؤسسات الدستورية الجديدة التي تبناها دستور 2016 و هي مجرد امتداد لتطور الهيئات الإدارية المستقلة و مسألة دسترتها تجعلها تتمتع بمزيد من الاستقلالية، و بعيدة عن تحكم السلطات التشريعية، التنفيذية، القضائية<sup>1</sup> و تتمثل هذه الهيئات الإدارية التي تضمنها التعديل الدستوري في المجلس الأعلى للغة العربية و المجمع الجزائري للغة الأمازيغية و مجلس المحاسبة و الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي حل محل اللجنة الوطنية الاستشارة لحماية و ترقية حقوق الإنسان و الذي يعتبر حسب الدستور و القانون المنشى لها هيئة إدارية مستقلة و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و المجلس الأعلى للشباب و المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي و المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي و الملاحظ أن المؤسس الدستوري لم يستقر على طبيعة واحدة لهذه الهيئات فمنها من اعتبرها سلطة إدارية مستقلة ومنها من تتصف بالهيئة الإدارية المستقلة و تبقى هيئات أخرى لم يحدد الدستور طبيعة النص المنظم لها ولا طبيعتها<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة بعد التعديل الدستوري 2020

لقد احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2020 بالمكتسبات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 و التعديل الدستوري 1996 تكريسا للتوجه الليبرالي الذي أقره بدءا من دستور 23 فيفري 1989 كما كانت له بعض الإضافات والتعديلات فيما يخص هذه المجالات فقد نص في المادة (61) من التعديل الدستوري 2020 على أن: "حرية التجارة والاستثمار و المقاولات مضمونة و تمارس في إطار القانون"، كما تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال و تشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز إلا أنه لم يتكلم ولم يتناول مصطلح « السلطات الإدارية » ، خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية المستقلة المعنية بضمان تكريس ما جاء في مضمون هذه المادة و ضبط القطاعات المعنية بذلك و التي فتحت على المنافسة، كسلطة

<sup>1</sup> - نبيلة مرازقة، المرجع السابق، ص 122.

<sup>2</sup> - نبيلة مرازقة، نفس المرجع، ص 123.

ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية مثلا، ووكالتي ضبط المحروقات، مجلس المنافسة...الخ<sup>1</sup>.

وفي مجال الحريات أضافت المادة (54)، والتي أكدت وكرست حرية الصحافة بنصها " حرية الصحافة، المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية، مضمونة" على ونفس الشيء لم يتناول مصطلح «السلطات الإدارية المستقلة» المعنية بضبطها رغم وجودها والمتمثلة في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري<sup>2</sup>. وفي مقابل ذلك نجد أن التعديلين الدستوريين 2016 و 2020 قد جاء بإضافة مهمة تتمثل في دسترة بعض السلطات الإدارية المستقلة التي لم يسبق أن تناولها في الدساتير أو التعديلات السابقة ونعني بذلك:

#### أولا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

قام المشرع بدسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بنص المادة (202) من التعديل الدستوري 2016 وعدلها بنص المادة في (204) في التعديل الدستوري 2020 حيث أصبحت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي تعد سلطة إدارية مستقلة والمنشأة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 بنصها على "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته...."<sup>3</sup>.

وقد أنشأت بعد مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب مرسوم رئاسي 128/04<sup>4</sup>، وتعد ظاهرة الفساد آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها وتم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الفساد<sup>5</sup> حيث ان المادة 18 تنص:

<sup>1</sup> - أمال بعيش، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية التكييف القانوني، مجلة البحوث القانونية و السياسية، جامعة سعيدة، العدد 10، جوان 2008، ص 660.

<sup>2</sup> - أمال بعيش، نفس المرجع، ص 661.

<sup>3</sup> - القانون 01-06، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 ابريل 2004، المتضمن المصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ج. ر عدد 26 الصادرة بتاريخ 25 أبريل 2004.

<sup>5</sup> - القانون 04-06، المرجع السابق.

الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...»، بعدما صادقت الجزائر وبتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>1</sup>.

### ثانياً: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

قام المشرع بدسترة اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها في المادة 198 من التعديل الدستوري 2016 وعدلت بنص المادة (211) من التعديل الدستوري 2020 تحت مسمى جديد وهو " المجلس الوطني لحقوق الإنسان".

### المطلب الثاني: التكريس القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

إن التكريس القانوني للسلطات الإدارية المستقلة لابد لها من تحديد الجهة المختصة والمخول لها قانوناً استحداث هذه السلطات أولاً، لأن ذلك يساعد على بيان تكريسها بالنظر لتبعيتها للجهة المنشأة من عدمه، ثم بيان طبيعتها القانونية على ضوء النصوص المنشأة لها ثانياً.

### الفرع الأول: الاختصاص بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر

بالإطلاع على النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر نجد بأن إنشائها يعود بالدرجة الأولى للسلطة التشريعية أي البرلمان واستثناء للسلطة التنفيذية؛ أي عن طريق الأوامر أو المراسيم الرئاسية كما سنبينه فيما يلي<sup>2</sup>:

### أولاً: إنشاء السلطات الإدارية بموجب القانون

لقد نصت المادة (139) من التعديل 2020 على المجالات التي يشرع فيها البرلمان وهي:

- المجالات التي يحددها له الدستور ويخصصها لها.

- المجالات المذكورة حصراً في المادة والتي تشمل 30 مجالاً.

فهل إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يندرج ضمن هذه المادة؟ او عدت مجالات<sup>3</sup>؟

<sup>1</sup> - كان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 2003.

<sup>2</sup> - أمال بعيش، المرجع السابق، ص 662.

<sup>3</sup> - ولان من سلطات الضبط تنشأ عن طريق التنظيم أيضاً وليس فقط عن طريق القانون مثلما حصرته هذه المادة.

نصت المادة (139) الفقرة (29) على اختصاص البرلمان بإنشاء فئات المؤسسات وهذا يعني أن هذه الفقرة لا تنطبق على فئة السلطات الإدارية المستقلة لأنها لا تندرج ضمن فئة المؤسسات لأنها سلطات إدارية ضابطة وليست مجرد مؤسسات وبالتالي تم استبعادها فئة المؤسسات كسند قانوني دستوري لإنشاء هذه الهيئات لأنه يعني بفئة المؤسسات: الهيئات المكلفة بتسيير مرفق عام أي يقصد بها المفهوم التقليدي للمؤسسات أو المعنى الضيق لها للمؤسسات لأن السلطات الإدارية المستقلة ذات طابع ضبطي ولا تنشأ بقانون فحسب بل حتى عن طريق التنظيم<sup>1</sup>.

هذا ونصت المادة (139) أيضا على اختصاص البرلمان بالتشريع في مجال النظام العام للمياه، النظام العام للمناجم والمحروقات، نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات في فقرات وبالتالي هل يمكن التسليم بان كلمة نظام تصبح كمرجعية لتأسيس سلطات الضبط في هذه القطاعات؟ وماذا عن بقية المجالات هل يمكن اعتبارها أساس دستوري لباقي الهيئات الضبضية؟ وهل يمكن اعتبار كلمة نظام تشير إلى إنشاء هيئة ضبضية بأكملها؟ لا يمكن اعتبارها كذلك لأن المادة تستخدم عبارات لها مدلول على حدود الاختصاص في نفس المادة فلا تفسر إلا في نطاق نفس المادة إذ يستعمل عبارة: نظام عام، القواعد العامة إنشاء الشروط، التشريع الأساسي... والقواعد العامة تشمل المبادئ الأساسية فقط فيما يعود للسلطة التنفيذية صلاحية التطبيق<sup>2</sup>.

أما النظام العام: كما ذكرت المادة للسلطات او المجالات السابق ذكرها المياه المحروقات... فيتمثل في إدراج هذه السلطات ضمنها على اعتبار أن عبارة النظام العام للمياه والنقد والقرض... يشمل كل ما يدخل في تركيب وإنشاء وسير هذه السلطات<sup>3</sup>.

1 - أمال بعيش، المرجع السابق، ص 663.

2 - أمال بعيش، نفس المرجع، ص 663.

3 - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 39.

وهو فعلا ما اعتمده بصدد استحداثه لمجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، وكالتي المناجم وسلطتي ضبط المحروقات في مرجعية القانون المنشأ لها<sup>1</sup>.

**ثانيا: استثناءات بخصوص آلية إنشاء السلطات الإدارية المستقلة**

هناك من السلطات الإدارية المستقلة من لم تنشأ بموجب قانون خاص بها بل:

- بموجب قانون مالية كسلطتي ضبط النقل وضبط سوق التبغ والمواد التبغية (قانون المالية 2001).
- بموجب أمر كما هو حال مجلس المنافسة.
- بموجب مرسوم رئاسي كما هو حال المرصد الوطني لحقوق الانسان، ووسيط الجمهورية...ألخ.

وتجدر الإشارة أنه رغم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب قانون والذي يضمن لها نوع من الاستقلالية، إلا أن الإحالة للتنظيم إما فيما يخص نظامها الداخلي أو تسييرها أو صلاحياتها المرهونة على موافقة أو صدوره من الجهاز التنفيذي يحد من أهمية انشائها بموجب القانون الذي منحها هذه الاستقلالية<sup>2</sup>.

**الفرع الثاني: تكييف السلطات الإدارية على ضوء النصوص المنشأة لها**

يبدو أن المشرع الجزائري أكثر ترددا من نظيره الفرنسي بشأن تكييفه للسلطات الإدارية المستقلة وهذا باستخدامه لعدة مصطلحات وتصنيفات بصدده انشائه لها فكيفها:

**أولا: السلطات الإدارية المستقلة**

ومن ذلك المجلس الأعلى للإعلام، سلطة ضبط المياه، وإن كان المرسوم التنفيذي المتعلق بها كيفها على أنها سلطة ضبط، مجلس المنافسة بعد تعديل، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية.

<sup>1</sup> - في حين بصدد إنشائه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والمواصلات، أشار في القوانين المنشئة لها إلى المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 رغم عدم وجود أي فئة يمكن إدماجها فيها، في حين لم يأتي في النص المنشئ لسلطة ضبط المياه لنص الفقرة 29 من المادة 139 رغم نصها على ذلك، أنظر: بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 42 .

<sup>2</sup> - وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 43.

في حين أدرج بعضها ضمن فئة سلطات الضبط المستقلة كلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، سلطه ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري<sup>1</sup>.

وإن كان الأستاذ زوايمية يرى بأن حتى مصطلح "ضبط" غير دقيق بالنظر لتعدد مضامينه، فقد يكون قضائي، تجاري، إداري وتمييزا لهذا الأخير (الإداري) يمكن اعتماد معيارين أحدهما مادي وهو الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطة والتي تظهر فيها امتيازات السلطة العامة والتي تتفرد بها السلطة العامة، ومعيار عضوي وهذا بخضوع قراراتها لرقابة القضاء الإداري<sup>2</sup>.

**ثانيا: تكيفات أخرى**

مثل هيئات الضبط المصرفي وهي مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات والتي اعتبرها إدارة رقابة، لجنة ضبط الكهرباء والغاز اعتبرها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المستقلة والاستقلال المالي، وكالتي ضبط المحروقات أعطاهما الطابع التجاري أو سلطتي ضبط ذات طابع تجاري واقتصادي<sup>3</sup> يتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي وحذف بموجب تعديل 2016 كلمة مستقلتان ونفس الطبيعة اعتمدها بالنسبة للوكالتين المنجمتين<sup>4</sup>.

وعليه فإن معظم النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة تنص على طبيعتها الإدارية مما يعني أنها أحد أجهزة الدولة الإدارية، غير أن هذا يستلزم باعتبارها كذلك أن تخضع للسلطة السلمية شأنها في ذلك نشأة الأجهزة الإدارية التقليدية.

1 - أمال بعيش، نفس المرجع، ص 665.

2 - R. Zouaimia، 'Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op,cit,p 64.

3 - الهام خرشي، مرجع سابق، ص13.

4 - وهو ما يؤكد مرة أخرى تذبذب موقف المشرع الجزائري بشأن تحديد طبيعة هذه السلطات الإدارية المستقلة فيما إذا كانت سلطات إدارية أو سلطات ضبطية أو مؤسسات مستقلة أو وكالات...

إلا أن الاستقلالية المنصوص عليها في سند إنشائها يراد بها تمييزها عن الأجهزة الإدارية التقليدية وتخليصها من الرقابة التي تطبع هذا النظام والتي لم تعد أدواتها التسييرية تستجيب لمستجدات المناخ الاقتصادي الجديد<sup>1</sup>.

ورغم ذلك تبقى جزء لا يتجزأ عن الدولة وممثلة لها كشخص معنوي إذ هي سلطة ذات طبيعة قانونية محايدة سياسية وإدارية، إذ لا تتجرد السلطات الإدارية المستقلة من الطابع السياسي حتى وإن كانت لا تمارس الوظيفة السياسية التي هي حصرية للسلطة التنفيذية (الحكومة) لأنها في النهاية تهدف بالضبط لحماية سلطة الحكم من كل ما من شأنه التأثير على هيبتها، أي هي وسيلة الدولة للدفاع عن نفسها وعدم تطرف أي من الحريات الفردية أو الجماعية من خلال عمليات الضبط والتنظيم، وفي الأخير مظهر من مظاهر سيادة الدولة، الذي يظهر من خلال الصلاحيات الممنوحة لها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سمير خمابلية، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012-2013، ص 82.

<sup>2</sup> - أمال بعيش، المرجع السابق، ص 667.

# الفصل الثاني

## صلاحيات و تحديد السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر التجربة الجزائرية فيما يخص سلطات الضبط أو السلطات الإدارية المستقلة تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال كالنموذج الأمريكي، الإنجليزي والنموذج الفرنسي وذلك ناتج لحدثة الدولة الجزائرية وطول مسار بناء الدولة وهيكلها الإدارية وأيضاً بسبب النهج المتبع قبل دستور 1989 وتبني النظام الاشتراكي في شتى المجالات الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية، ومع إقرار دستور 1989 للانفتاح في مختلف المجالات يكون قد فتح الباب لإنشاء مثل هذه السلطات، وهو ما عززه دستور 1996 بإقراره لمبدأي حياد الإدارة وحرية الصناعة والتجارة، ولقد عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات واعطائها عدة صلاحيات.

كما انه وقصد نجاعة وفعالية سلطات الضبط الاقتصادي خاصة في مجال المرافق العامة على الدولة تحديد كفاءات تنظيم وتسيير المرافق العامة مع التأكيد أن الاقتصاد يجب أن يضبط بواسطة سلطات ضبط مالية ونقدية.

إن المسار الإداري في الجزائر تغير في السنوات الأخيرة بظهور السلطات الإدارية المستقلة التي أنشئت من أجل القضاء على البيروقراطية وأداء الوظيفة الضبطية ومست أساساً هذه السلطات المجالات وهي المجال المالي والمصرفي، ومجال الحقوق والحرية العامة، وفي الأخير مجال الاعلام والاتصال.

إن دراسة هذا الفصل ستكون من خلال مبحثين، يخصص المبحث الأول صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر (المبحث الأول)، أما تعدادها ودراستها حسب المجال الذي أنشأت عليه لضبطه فقد قمنا بدراستها في المبحث الثاني تحت عنوان تعداد السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات وسلطات متعددة وذلك نظرا للدور الذي تقوم به والمهام العديدة المنوطة بها والتي كانت في الأصل تقوم بجزء منها السلطة التنفيذية، وقد اعطى المشرع للسلطات الإدارية المستقلة عدة سلطات يمكن ان نحصرها في فئتين هما سلطات ذات طابع اداري (المطلب الأول) وسلطات ذات طابع جزائي وعقابي (المطلب الثاني).

#### المطلب الاول: صلاحيات ذات طابع اداري

يمكن جمعها في ثلاث سلطات لأنها هي تقريبا نفس السلطات والصلاحيات التي تقوم بها السلطة التنفيذية لتسيير القطاع الاقتصادي والصلاحيات الثلاثة هي:

#### الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية

منح المشرع للسلطات الإدارية المستقلة سلطة تنظيم السوق المالي والاقتصادي وذلك عن طريق سلطة اصدار الأنظمة التي تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التي تهدف الى تطبيق نصوص تشريعية تنظيمية، كذلك خول لبعض السلطات الإدارية المستقلة السلطة التنظيمية التي تختلف طبيعتها من سلطة الى أخرى، حيث نجد البعض منها تتوقف على مجرد تقديم اراء و مقترحات بمعنى المساهمة في السلطة التنظيمية ،و سلطات أخرى تتمتع باختصاص أوسع وأشمل ليتجاوز تقديم الراي و الاقتراح ويصل الى حد اصدار أنظمة صادرة في جرائد رسمية بمعنى اختصاص تنظيمي مباشر، وهذا الاختصاص في الأصل يعود الى السلطة التنفيذية باعتبارها هي التي تسهر على تطبيق وتنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>1</sup>. من بين هذه السلطات نذكر:

- اصدار الأنظمة المصرفية بالنسبة لمجلس النقد والقرض<sup>2</sup>.
- منح التأشيرات والاعتمادات بالنسبة للجنة التنظيم ومراقبه عمليه البورصة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المواد 85 و 125 من دستور 1996 المعدل.

<sup>2</sup> - انظر الجريدة الرسمية عدد 39 لسنة 1990 في ما يخص التنظيم التي يصدرها مجلس النقد و القرض. والعدد 40 لسنة 1991.

<sup>3</sup> - للاطلاع أكثر راجع المادة 15 من قانون رقم 04/03 المتعلق بلجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة.

- منح الترخيص في مجال انشاء الشبكات بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>.

### أولاً: أساس ممارسة الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

لقد اختلف الفقهاء في تقديم تبرير أو أساس الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة وعليه ظهرت هناك عدة آراء، منها من ترجع أساس هذا الاختصاص إلى فكرة التفويض والأخرى إلى التنازل على الاختصاص ورأي آخر يستند إلى فكرة المصلحة الاقتصادية العامة.

#### أ- التفويض

يبرر هذا الاتجاه منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة بوجود فكرة التفويض، بمعنى قيام السلطة التنفيذية التي هي صاحبة الاختصاص الأصيل للسلطة التنظيمية بتفويض هذه الصلاحية لفائدة السلطات الإدارية المستقلة<sup>2</sup>.

لكن تم توجيه نقد لهذا الاتجاه على أساس أن نظرية التفويض في الاختصاصات

تخضع لجملة من الشروط أهمها أن يصدر التفويض بموجب نص قانوني من نفس درجة

النص المانح للاختصاص أو بدرجة أعلى ولا يصح حسب الفقه الفرنسي إلا بوجود نص

دستوري يسمح بذلك، كما لا توجد أي علاقة قانونية تربط السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة

التنفيذية في حين أن التفويض يستلزم وجود علاقة رئاسية بين الهيئة المفوضة والجهة مفوض

إليها<sup>3</sup>.

وعليه لا يصح التفويض في موضوع السلطات الإدارية المستقلة إلا بموجب نص دستوري

باعتبارها تمارس صلاحيات ممنوحة في الأصل للسلطة التنفيذية، فوجود نص تشريعي من

عدمه لا يكفي لاعتبار الاختصاص التنظيمي الممنوح للبعض منها يطابق مبدأ المشروعية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 39 والمادة 64 من القانون 03/2000 المتعلق بالكهرباء والغاز.

<sup>2</sup> - عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 33.

<sup>3</sup> - BERGEL Jean Louis, «Pouvoir réglementaire et délégation de compétences normatives», Revue de Droit Prospectif, Presse Universitaire d'Aix Marseille, n spécial, 2001, p. 2374.

<sup>4</sup> - فريد زقموط، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 12 ديسمبر 2016، ص 66.

### ب- التنازل عن الاختصاص

يرى هذا الفريق من الفقه أن منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة ما هو الا تنازل في الاختصاص الذي يعرف على انه نقل نهائي لاختصاص من الاختصاصات الممنوحة لهيئة أو سلطة ما إلى هيئة أو سلطة أخرى.

هذا الرأي كذلك مثله مثل أنصار فكرة التفويض لم يسلم من النقد حيث أن الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة ال تسمح بوجود أي عالقة تبعية بينها وبين السلطة التنفيذية، في حين لا يمكن الحديث عن فكرة التنازل في الاختصاص والسلطة المتنازل إليها<sup>1</sup>. من جانب آخر فإن التنازل في الاختصاص يعني النقل النهائي والكلي للاختصاص من سلطة إلى سلطة أخرى، الأمر الذي ال نجده ضمن السلطات الإدارية المستقلة، كون الاختصاص التنظيمي الممنوح لها حصري في مجالات محددة، ضف إلى ذلك التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة إما عن طريق الرقابة السابقة أو اللاحقة<sup>2</sup>.

### ج- المصلحة الاقتصادية العامة

يرى هذا الفريق أن الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة تبرره المصلحة الاقتصادية العامة المرجو تحقيقها إذ أن خلق السلطات الإدارية المستقلة للقيام بمهمة الضبط وتزويدها بمهام وصلاحيات السلطة العامة بمثابة تقنية جديدة للتدخل ذات طابع سياسي، والسبب راجع إلى المصلحة الوطنية التي أصبحت في خطر وأيضا هي فن في تحقيق المساواة بين الأعوان الاقتصاديين والعدالة الاجتماعية<sup>3</sup>.

رغم الدعم الكبير لفكرة المصلحة الاقتصادية العامة، إلا أنه لا يمكن إنكار الرأي القائل بان مشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة مرهون بالاعتراف الدستوري بها وهذا ما نادى به الفقه الفرنسي من خلال إلحاحه على ضرورة تعديل الدستور وإدراج السلطة التنظيمية الخاصة التي تمارسها السلطات الإدارية الفرعية.

<sup>1</sup> -CHEVALIER Jacques, «Les enjeux de la déréglementation» , Revue de Droit Public, n 01, 1987, p. 319.

<sup>2</sup> - عيد قريطم، مرجع سابق، ص 72.

<sup>3</sup> -EPRON Quentin, «Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs», Revue Française de Droit Administratif, 2011, p.1007

### الفرع الثاني: صلاحيات رقابية

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة الرقابة والبحث والتي تعتبر ذات اهمية، حيث تكمل الاختصاص الأول، فأصدار التنظيمات والقرارات يلزمه السهر على مدى تطبيقها وتنفيذها واحترامها، من بين اهم السلطات الرقابية نذكر منها:

#### أولاً: سلطة التحقيق

لقد خولت معظم تشريعات دول العالم بصفة عامة والتشريع الجزائري بصفة خاصة، سلطة التحقيق والتحري والتأكد من مدى توفر وتفيد المتعاملين بالأحكام التشريعية والتنظيمية لصالح سلطات الضبط، وذلك بهدف حماية الادخار العام عن طريق ضمان الشفافية على السوق وتحليق المساواة في المعاملة بين المساهمين<sup>1</sup>، كما يوجد نوعين أساسيين من التحقيق وهما :

#### أ- التحقيق غير الردي

وهو الذي يمكن هذه السلطات من الحصول على المعلومات حول القطاع الذي كلفت بضبطه والذي يمكنها من الدخول الى مختلف المؤسسات وفحص المستندات والوثائق للحصول على المعلومات المطلوبة.

فبالنسبة لمجلس المنافسة مثلاً يتولى المقرر العام والمقررون التحقيق في القضايا التي يسندها إليهم رئيس مجلس المنافسة وتتمثل التحقيقات البسيطة أو العادية في تلك التحقيقات التي تتم دون إكراه المؤسسة المعنية على الرضوخ لها لهذا السبب تم تسميتها بـ "التحقيقات غير القمعية" يمنح التحقيق البسيط للمحققين حقوقاً مختلفة وذلك بمقتضى قانون المنافسة الجزائري<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نصيرة تواتي، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائرية " دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2013، ص 253.

<sup>2</sup> جلال مسعد، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه علوم فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 285.

### ب- التحقيق الردي

يتعلق الأمر بالتحقيقات الشبيهة بعمليات الشرطة بما أنها لا تكتفي بالاطلاع على الوثائق والمعينة لكن زيادة على ذلك، فهي تحقيقات تسعى وراء البحث عن المخالفات وهي تقضن سلطات واسعة مثل التفتيش والحجز كما يسمح هذا النوع من تحقيقات بقيام المحققين بالاستلاء على الوثائق والمستندات التي يرونها ضرورية للتحقيق<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: صلاحيات استشارية

بالإضافة إلى صلاحيات التنظيم والرقابة تمارس السلطة الإدارية المستقلة صلاحيات استشارية لصالح الهيئات التشريعية والتنفيذية، وهذا عندما يتعلق الأمر بمجال اختصاصها، فنجد مثلا استشاراتها في التحضير لمشاريع القوانين التي تخص مجال تخصصها، واستشاراتها في التحديد الجديد للتعريفات<sup>2</sup> واستشارتها في استراتيجيات تطوير الخاصة بكل قطاع. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الاستشارات بعضها يكون ذو طابع اجباري وذلك عندما يتعلق الأمر بمشاريع القوانين، والبعض الآخر يكون اختياري عندما يتعلق الأمر بإبداء الرأي في أي موضوع آخر<sup>3</sup>.

### أولا: الاستشارة الإلزامية

وتكون في حالة وجود نص قانوني يلزم الجهة المستشارة باستشارة السلطة الإدارية المستقلة لكن دون أن يلزمها بالتقيد بمضمون هذه الاستشارة وهي استشارة ترتبط غالبا بمشاريع القوانين المنظمة للقطاعات التي تسترعي ضبطها كمجلس المنافسة.

### ثانيا: الاستشارة الاختيارية

وتكون في حالتين، الأولى وهي أن ينص القانون على إمكانية طلبها بشكل اختياري عن طريق استعمال عبارة "يمكن" أو "يجوز"، أما الثانية وهي أن لا ينص القانون عليها وإنما تطلبها الجهة المستشارة بإرادتها المنفردة شرط أن لا يخالف مضمونها نص القانون مثلما هو مكرس في الجزائر بالنسبة لسلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية التي يمكن

1 - جلال مسعد، مرجع نفسه، ص 286.

2 - المادة 13 الفقرة 2 من قانون 03/2000 المتعلق بالكهرباء والغاز.

3 - مونية جليل، سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2003/2004، ص 85.

استشارتها من قبل الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية حول إعداد مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاعي البريد والاتصالات السلكية ولا سلكية، و دفاتر الشروط، و الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجال البريد و الاتصالات السلكية ولا سلكية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: صلاحيات ذات طابع جزائي وعقابي

في الاصل يعود الاختصاص في توقيع العقوبات الى السلطات القضائية، الا أن المشرع منح السلطات الإدارية المستقلة بعض هذه الصلاحيات قصد ضبط السوق وذلك بإصدار عقوبات تمس المخالفين لقواعد حسن سير السوق، بالإضافة الى هدف أساسي وهو إزالة التجريم من هذا المجال، فللعقوبات التي تصدرها هذه السلطات من شأنها ان تقلل من حجم التصرفات الغير مشروعة، كما انها تقلل من مجال تدخل السلطة القضائية، حيث ان المجال الاقتصادي والمالي يلزم الفصل في قضاياها دراية واسعة في هذا المجال والذي يكون مختلفا نوعا ما عن مجال تخصص القاضي الإداري.

### الفرع الأول: نقل سلطة العقاب من القاضي الى السلطات الإدارية المستقلة

لقد استولت غالبية السلطات الإدارية المستقلة على حقل اختصاص القاضي وأصبحت أجهزة أساسية مكلفة بضبط القطاعات التي لم يعد القضاء قادرا على مراقبتها، وذلك راجع إلى عدم فعالية القمع الممارس من طرف القاضي الجنائي الذي اظهر محدوديته وذلك لطول المنازعة القضائية الجنائية<sup>2</sup> من جهة ونظرا للطابع التقني الذي يتسم به القطاع الاقتصادي من جهة أخرى.

### أولا: ابعاد القاضي الجنائي عن القضايا الاقتصادية

تحويل السلطات الإدارية المستقلة سلطة العقاب لم يأتي عبثا بل كان نتيجة أسباب واهداف كلها تصبوا الى تفعيل عملية الضبط الاقتصادي.

<sup>1</sup> - انظر المادة 14 من القانون رقم 18-14 المؤرخ في 10مايو2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27 الصادر في 13 مايو2003، ص 03.

<sup>2</sup> - DELMAS- MARTY (M) et TEITGEN- COLLY (C)، punir sans juger ? de la répression administrative au droit pénal administratif, Economica, paris, 1994, p.18.

### أ- إزالة التجريم

يقصد بظاهرة ازاله التجريم، هي طريقه جديده للقمع ازاحة السلطة القمعية من القاضي الجزائري لصالح هيئات اخرى هي السلطات الإدارية المستقلة، واستبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية<sup>1</sup>، هذه الظاهرة تخص فقط ما يعتبر اصلا جنائيا<sup>2</sup>، مما يسمح لسلطه الضبط بتوقيع بعض العقوبات كان القاضي الجزائري هو المختص بها سابقا، تستند هذه الظاهرة على مبدئين: مبدأ التناسب: الذي يقضي تطبيقه النظر الى مدى اساس المخالفة بالمصلحة المحمية وخطورة المخالفة، ومبدأ الاستدلال: ويكون بالنظر الى مدى فعالية العقوبة على الشخص مرتكب المخالفة، بحيث العقوبات الجزائية تطبق في حاله المخالفة الخطيرة واما اذا كانت تصرف لا يستجيب بصفه فعاله للقمع الجنائي، فان الاداري يحل محله<sup>3</sup>.

### ب- تحويل القمع من الجزائي الى الإداري

يرجع السبب الأساسي لتحويل الاختصاص القمعي من القاضي الجزائري إلى هذه السلطات الإدارية المستقلة، يكمن في أن القمع الذي يمارسه القاضي الجنائي أظهر محدوديته، وذلك لطول المنازعة القضائية الجنائية من جهة، والبحث على ضمان الفعالية والسرعة الاقتصادية من جهة أخرى. فالاستعانة بالهيئات المستقلة يترجم نوع من الفعالية وتقليص دور القاضي في بعض المجالات وذلك يعود الى عدة خلفيات وهي: المتابعة الجزائية لا تستجيب لمقتضيات الضبط الاقتصادي وانعدام التخصص والكفاءة لدى القاضي الجزائري<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - MODERNE (F), « Répression administrative et la protection des - libertés devant le juge constitutionnel » les leçons de droit comparé, In Mél- CHAPUS (R), Droit administratif, Montchrestien, paris, 1992, p. 42.

<sup>2</sup> - عيساوي عز الدين، " الضمانات الأساسية في مواجهة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة " مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، عدد1، ماي 2006، ص 129.

<sup>3</sup> - نعيمة حدادي، خصوصية السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الاكاديمية للبحث القانون، المجلد 12، العدد 02، 2021، ص246.

<sup>4</sup> - نعيمة حدادي، المرجع نفسه، ص247.

### الفرع الثاني: طبيعة عقوبات السلطات الإدارية المستقلة

تعرف العقوبات الإدارية منذ القدم على انها تصدر في حاله الاعتداء او مخالفه القانون او الاعتداء على المرفق العام، لكن العقوبات الإدارية الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة تتميز بخصائص مميزة تجعلها منفردة عن العقوبات الإدارية العامة.

#### أولاً: خصوصيه السلطات الإدارية المستقلة التي تفرض العقوبات الإدارية

تعتبر انفراد السلطات الإدارية المستقلة بتوقيع العقوبات بدلا من القاضي الجنائي، وذات الطابع اداري بدل الجنائية منها يعتبر عن خصوصيه تستمد مقومتها من عدة نقاط اساسيه يمكن اجمالها فيما يلي:

#### أ- هل ان السلطات الإدارية المستقلة ذات طبيعة اداريه او قضائية؟

ان الهيكل الاداري للسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، واختلافه عن هيكله الهيئات القضائية بما يحتويه من مصالح خاصه التقنية منها، بل انه نسخة طبق الاصل الإدارة العادية وما تمتلكه من اقسام، ولا يدع لنا مجالاً للشك لاعتبار سلطات الضبط النشاط الاقتصادي سلطات اداريه، وما يثبت ذلك ايضا لم ينص المشرع ولا في نص قانوني على اعتبار السلطات الضبط من الهياكل القضائية وبالتالي استبعادها تماما وحدد بدقه من خلال قانون الاجراءات المدنية والإدارية والنصوص التنظيمية للهياكل التي لها صلاحية ممارسه الاختصاصات القضائية بدون ذكر اي سلطة من سلطات الضبط النشاط الاقتصادي<sup>1</sup>، وبالمقارنة بالتشريع الفرنسي نجد انه كيف احدى سلطات الضبط وهي اللجنة المصرفية بانها ذات طابع قضائي ونص عليه قانونا باعتبارها هيكل قضائي، وعليه وفي القانون الفرنسي حتى نعتبر جهة انها قضائية يجب ان تعبر اراده المشرع على ذلك لأنه الوحيد الذي له سلطه التكيف والتحديد للصفة القضائية، فالطابع والقضائي لا يحتاج الى عناصر خارجيه حتى يتواجد<sup>2</sup>.

1 - نعيمة حدادي، المرجع السابق، ص 251.

2 - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2016، ص 128.

اعترف المجلس الدستوري بالطابع الاداري للسلطات الإدارية المستقلة صراحة، وأصدر عدة احكام في أكثر من مناسبة، فنجده يكيّفها تارة بالسلطة الإدارية او بالإدارة من ادارات الدولة، وتارة اخرى يصفها على انها سلطه من سلطات الدولة<sup>1</sup>.

حيث اقر صراحة الطبيعة الإدارية للجنة الوطنية للاتصالات والحريات بموجب 18 سبتمبر 1986، وكيّفها على ان سلطة إدارية<sup>2</sup>، واعترف ايضا بالطابع الاداري لمجلس المنافسة بموجب القرار رقم 86-244 الصادر في 23 جانفي 1986 ووصفها على ان هيئة إدارية<sup>3</sup>. أقر المجلس الدستوري ان محتوى الطابع الاداري لهذه الهيئات يكمن في وضعها تحت رقابة الهيئات التي تمارس السلطة التنفيذية<sup>4</sup>، اي الرقابة الوزارية، ووضعها كذلك تحت الرقابة القضائية بالطعن في قراراتها بدعوى تجاوز السلطة<sup>5</sup>.

كما اعترف ايضا في هذا الاخير بالطابع الاداري لهيئات الضبط بصفه غير صريحة، حيث أصدر حكما فيما يخص اللجنة عمليات البورصة وكيّفها على انها سلطة غير قضائية<sup>6</sup>.

أقر مجلس الدولة الفرنسي بالطابع الاداري لهيئات الإدارية المستقلة، وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين، يتمثل الاول في أشكال الطعن في قرارات الهيئات الإدارية المستقلة، التي تأخذ نفس الاجراءات المتبعة لدى السلطات الإدارية التقليدية، والثاني يكمن في السلطات المخولة لهذه الأخيرة التي لا تختلف عن تلك المعهودة بها للسلطات الإدارية المستقلة<sup>7</sup>.

اما الاجتهاد القضائي في الجزائر حول الطابع الاداري لسلطات الضبط، فينحصر فقط في القرار الوحيد لمجلس الدولة في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر اذ تطرق في

<sup>1</sup> - فريد زقمزط، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع قانون عام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بيرة، بجاية، 2016، ص ص 39-41.

<sup>2</sup> - **Cons.const.**, n° 86-217 DC, 18 Septembre 1986. [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).

<sup>3</sup> - VANNESTE (C) et DOSIERE (R) : «Les autorités administratives indépendantes», Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, tome 1, Paris, 2010, [www.assemblee-nationale.fr/](http://www.assemblee-nationale.fr/)

<sup>4</sup> - **Cons.const.**, n° 86-224 DC, 23 Janvier 1987, consid.22. [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).

<sup>5</sup> - **Cons.const.**, n° 86-217 DC, Op.cit..

<sup>6</sup> - **Cons.const.**, n° 86-224 DC, Op.cit., à propos du Conseil de la concurrence ; n° 89-260 DC, 28Juillet 1989, consid. 18, à propos de la COB.

<sup>7</sup> - Rap. Cons. D'état du 30 Novembre 2000. [Www. Conseil-etat.fr/Décisions-avis](http://Www.Conseil-etat.fr/Décisions-avis)

ختم هذا القرار الى اعتبار اللجنة المصرفية سلطة ادارية مستقلة<sup>1</sup>، لكن في مقابل ذلك لا نجد اي نص صريح ضمن قانون النقد والقرض يشير الى الطعن بالإلغاء<sup>2</sup>، وللطابع الاداري للسلطات الإدارية المستقلة محددات الثلاث منها:

### 1- المعيار الشكلي يهتم بصفه خاصه بطبيعة الجزاء الموقع

تتميز العقوبات الإدارية عن العقوبات الجزائية من ناحية الشكلية في طبيعة الجهة صاحبة الاختصاص فيها اين يكون الجزاء الاداري من الاختصاص القضاء بينما تكون العقوبة الإدارية لاختصاص هيئات إدارية.

### 2- المعيار الموضوعي طبيعة النشاط

إن النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المستقلة يتأسس بصفة اساسية وجوهرية على القرارات الإدارية كأعمال انفرادية، انطلاقا من ان العقوبة تتخذ بصفة انفرادية دون اخذ رأي الشخص المعني بها وان كان يجب في بعض الحالات اعلام المعني بالعقوبة قبل توقيعها، لكن ذلك لا يعني استشارته وانما تدخل في اجراءات اصدار العقوبة كضمانة للمعني ليدلي بأقواله ويدافع عن نفسه<sup>3</sup>.

### 3- سلطه العقاب مهمه بوليس اداري

تتجسد فكره السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في اطار ممارسه امتيازات السلطة العامة وقد اشار المجلس الدستوري الفرنسي الى الفكرة في قراره رقم 89- 260 المتعلق بلجنة عمليات البورصة<sup>4</sup>، كما أكد نفس الاتجاه الأستاذ رشيد زويميه حول مهام مجلس

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة مؤرخ في 09 فيفري 1999، قضية رقم 001325، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونيون بنك) ضد محافظ البنك الجزائري، مجلة إدارة عدد 01، 1999، ص ص 193-199.

<sup>2</sup> - DIB (S)، «La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie». RBD., n°80 année 2001, p. 21.

<sup>3</sup> - الهام خرشي، المرجع نفسه، ص 304.

<sup>4</sup> - Cons. const, du 28 juillet 1989, n°89-260 DC, pré conc. 6 «Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelles ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique...».

المنافسة أين يرى" ان في اطار ممارسه مهام السلطة العامة القرارات الإدارية الصادرة عن هذه الهيئات يجب عليها احترام النظام في المنافسة وفق القواعد المحددة من المشرع"<sup>1</sup>، ذلك ان سلطة العقاب هدفها الاساسي هو المحافظة على النظام العام الاقتصادي وكذا تحقيق الفعالية الاقتصادية، هذا ما جعلها تأخذ صفة البوليس الاداري قصد حمايه الأنظمة العامة الضبطية في طابعها التوجيهي او الحمائي.

### ب- الغاية الردعية من العقوبة

تعتبر سلطه العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة وسيله هامه لتنظيم الحياة الاقتصادية حيث تتدخل الهيئات الإدارية المستقلة بدورها الردعي، وذلك لتحقيق الردع فيما بين الاعوان الاقتصاديين، فباستقراء العقوبات التي توقعها هذه الهيئات نجد ذلك في هذه الأمثلة: في مجلس المنافسة يوقع غرامه قد تصل الى 7% من رقم الاعمال من غير الرسوم، اما اذا كان رقم الاعمال غير محدد، فالغرامة قد تصل الى ثلاثة ملايين دينار، هذا في حاله الممارسات المقيدة للمنافسة، اما في حاله التجميع فيمكن ان تصل الى 12% من رقم الاعمال<sup>2</sup>، كذلك في المجال المصرفي اين تقوم اللجنة المصرفية بتوقيع عقوبات تهدف الى التصدي لكل خرق للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بالنشاط او عدم احترام قواعد حسن السير المهنة<sup>3</sup>، في قطاع اي طاقه يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز توقيع عقوبة تصل الى 3% من رقم الاعمال دون ان تفوق 5 ملايين دينار جزائري<sup>4</sup>، وتدعيما لشفافية اعمال السلطات، نص المشرع على امكانية اعلام باقي الاعوان الاقتصاديين بهذه العقوبات عن طريق اجراء نشر القرار او مستخرجا منه او توزيعه او تعليقه والذي خول لبعض الهيئات وهي كل

<sup>1</sup> - ZOUAIMIA (R) «Le droit de la concurrence» Edition Belkeise, Alger, 2012, p 31.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 56 الى 62 من الامر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 105 من الامر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقروض، ج. ر. ج. عدد 52، صادرة في 27 أوت 2003.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 148 من القانون 02-01، مؤرخ في 25 فيفري، 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

من لجنة ضبط الكهرباء والغاز ومجلس المنافسة<sup>1</sup>، كما يمكن للوزير المكلف بالتجارة نشر قرارات مجلس المنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة، او مستخرجا منها عن طريق الصحف او اي وسيلة.

وتعتبر فكرة المخالفة الإدارية التي يستعملها بعض الفقه علق عليها المجلس الدستوري الفرنسي بانها لا تقابل الجريمة الجنائية<sup>2</sup>، فوجود هذه الأخيرة يعتبر سببا لتوقيع العقوبة كنتيجة الرقابة المفروضة من طرف سلطات الضبط غير ان تحديدها يتميز بالمرونة سواء في ركنها المادي او المعنوي.

### ج- تكييف العقوبات الإدارية

يتعلق الامر هنا بالتمييز بين العقوبات الإدارية بالمعنى الدقيق للمصطلح والعقوبات التأديبية، وهو تمييز من الصعب اعماله بسبب عناصر التقارب بينهما<sup>3</sup>، وتتمثل العقوبة التأديبية في القرار التأديبي الصادر عن السلطة المختصة تتضمن توقيع جزاء على من يثبت ارتكابه لفعل مؤثم ويخص موظفي الدولة خاصة، وبالتالي فهي تستوجب وجود رابطة وظيفية بين المخالف والدولة، تسمح للإدارة توقيع العقاب عليه، كلما تجاوز تنظيم وظيفته. هذا على خلاف الهيئات الإدارية المستقلة التي لا تعاقب فقط العون الاقتصادي لارتكابه مخالفة، بل ردع الاعوان الاقتصاديين الاخرين من اقتراف مثل تلك الأفعال، ذلك ان نجاح الضبط الاقتصادي مرهون بمدى تحقيق هذه السلطة للغاية المحققة منها<sup>4</sup>.

لا يوجد معيار موحد ودقيق لتحديد طبيعة الجزاءات الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة فتكييف العقوبات بالإدارية يمكن ان يتم على اساس المعيار العضوي، اما التأديبية فيتم على اساس وجود العلاقة السابقة، فقد كيف المشرع الجزائر العقوبات التي توقعها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بالتأديبية طبقا لنص المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم

<sup>1</sup> - أنظر المادة 49 من الامر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - C.Const. n° 83-164 DC, du 29 décembre 1983.

<sup>3</sup> - الهام خرشي، المرجع السابق، ص 307.

<sup>4</sup> - نعيمة حدادي، المرجع السابق، ص 256.

93- 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>1</sup>، عند الاخلال بالواجبات المهنية واخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليه البورصة، وكذلك عند مخالفة هؤلاء للأحكام التشريعية والتنظيمية، ونفس الشيء بالنسبة للجنة المصرفية طبقا لنص المادة 107/2 من الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض<sup>2</sup>.

### ثانيا: أنواع عقوبات السلطات الإدارية المستقلة

تهدف العقوبة الإدارية لإعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة الى المجتمع، ويلاحظ ان العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تتنوع ما بين عقوبات مالية وعقوبات غير مالية.

#### أ- العقوبات المالية

تعرف العقوبة المالية بانها تلك التي تلحق الذمة المالية للشخص المخالف فهي تتلاقى مع الغرامة الجزائية، اذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع الى الدولة عن طريق الخزينة العامة، هذه العقوبات تمس مباشرة الشخص المقصر، وتنتزع من خزانته مبلغا من المال مقابل الفعل الذي ارتكبه كالقانون الجزائي، غير انه من ناحية القيمة فان الاختلاف يظهر بين المجال الجزائي والمجال الاقتصادي، وتنصب هذه الأخيرة على الغرامات المالية او المصادرة الإدارية<sup>3</sup>.

#### ب- العقوبات الغير مالية

تستطيع الإدارة فرض عقوبات أخرى غير مالية وتتمثل في الحرمان من بعض الحقوق و الامتيازات، واذا كانت العقوبات غير المالية السالبة او المقيدة للحرية ترتبط بحكم الضرورة بالجزاء الجنائي فهي تستبعد من مجال العقوبة الإدارية اذا يحضر حرمان او تقييد أي حرية أساسية في شكل عقوبة إدارية، و تعد العقوبات السالبة او المقيدة للحقوق اقسى في وقعها من

1 - مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 أوت 1996، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

2- قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض معدل ومتمم، المرجع السابق.

3 - حنان مزهود، استبعاد القاضي الجزائي لصالح هيئات إدارية تقليدية عن طريق المصالحة الجزائية، ملنقى وطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، أيام 30 نوفمبر و01 ديسمبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2011، ص 274.

العقوبات المالية نظرا لمساسها بالشخص المخالف اكثر من مساسها بذمته المالية و تتمثل هذه الأخيرة في سحب او الغاء الترخيص و غلق المنشأة ، وحرمان من مزاوله المهنة والنشر<sup>1</sup>.  
ويلاحظ مما سبق ان مفهوم السلطات الإدارية المستقلة لا يكون الا من خلال دمج كل العناصر سابقة الذكر، والتي رأينا أنها تختلف من هيئة لأخرى، وبالتالي يصعب علينا إعطاء مفهوم شامل لكافة السلطات الإدارية المستقلة.

### المبحث الثاني: تعداد سلطات الادارية المستقلة في الجزائر

إن التجربة الجزائرية في هذا المجال فتية جدا ولم تعرف تطورا كبيرا مقارنة بالتجارب الأخرى خاصة وان المشرع الجزائري نقل معظمها عن المشرع الفرنسي.  
كان أول ظهور لهذه السلطات في الجزائر سنة 1990 تزامنا مع موجة الاصلاحات التي جاءت نتيجة الاضطرابات التي عرفت تلك الفترة، والتي بموجبها انتقلت الدولة من النظام الاشتراكي الى نظام اقتصاد السوق (النظام الرأسمالي).  
حيث قسمنا هذا المبحث الى مطلبين حيث قمنا بدراسة السلطات الإدارية في مجال حقوق الانسان والحريات العامة (المطلب الأول)، وكذلك قمنا بتعداد السلطات الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: تعداد السلطات الإدارية المستقلة في مجال حماية حقوق الانسان والحريات العامة

أول مجال اعتمدت فيه السلطات الإدارية المستقلة، كان مجال الاعلام بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 والذي تم الغائه سنة 1993 واعتماده من جديد سنة 2012.  
اما مجال حقوق الانسان فيعتبر ثاني مجال اعتمدت فيه سلطة إدارية مستقلة خاصة وان الاعتراف بحقوق الانسان وحمايتها وضمان مختلف الحريات العامة للمواطن أصبحت مكرسة دستوريا وباتت من خصائص دولة القانون ودعامة أساسية للدولة المعاصرة، والتجربة الجزائرية بدأت بهذين المجالين الإعلام وحقوق الانسان، ولأن الدولة تحمي حقوق المواطن وعلاقته

<sup>1</sup> - محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (الغرامات الإدارية- المصادرة الإدارية ودستوريتها- سحب ولغاء التراخيص - الغلق الإداري ....، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص135.

بالإدارة خصوصا وبالدولة عموما فقد حرصت على ضمان الحقوق في أعلى شكل من الهيئات بإنشاء جملة من الهيئات الإدارية.

سوف نتطرق في هذا المطلب الى دراسة سلطات مجال حقوق الانسان والمواطن (الفرع الأول)، وكذلك دراسة سلطات مجال الاعلام والاتصال (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مجال حقوق الانسان والمواطن

#### أولا: وسيط الجمهورية

تعد فكرة انشاء هذه الهيئة قديمة، فكانت تحصيل حاصل لعهده أفكار قانونية وسوسيولوجية، تولدت عن ظاهرة البيروقراطية التي تعاني منها معظم الدول<sup>1</sup>، ونشأ وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-103<sup>2</sup>، حيث تنص المادة الأولى منه "يؤسس وسيط الجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية"، كما بينت المادة 02 من نفس المرسوم أن "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات الادارات العمومية" و ألغي وسيط الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي رقم 99-170<sup>3</sup>.

ولقد عادت هذه الهيئة للظهور بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15 فبراير 2020، منشور بالجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 19 فبراير 2020.

#### ثانيا: سلطات الحماية المؤسساتية لحقوق الانسان والمواطن

عرفت الجزائر انشاء هيئات كانت مهمتها حماية حقوق الانسان والمواطن المختلفة، من كرسها في الدستور صراحة ومنها حقوق اكتسبها المواطن في إطار النصوص المختلفة التي

<sup>1</sup> - صافية شرقي، تجربة وسيط الجزائر من الإنشاء الى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، ص17.

<sup>2</sup> -مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1416هـ الموافق ل 23 مارس 1996م، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد20، الصادرة في 31 مارس 1996م.

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420هـ الموافق ل 02 غشت 1999م، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر عدد52، الصادرة في 04 غشت سنة 1999م.

تنظم علاقته بالإدارة، تتمثل أساسا في المرصد الوطني لحقوق الانسان واللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان<sup>1</sup>.

### أ- المرصد الوطني لحقوق الانسان

هو مؤسسة وطنية مستقلة رسمية جاءت في ظروف جد استثنائية لحماية وترقية الحقوق الأساسية والفردية للمواطن الجزائري وقد تم تنظيم المرصد الوطني بموجب مرسوم رئاسي رقم 77-92 المؤرخ في 22 فيفري 1992<sup>2</sup>، وبهذه الصفة يستفيد المرصد من الاستقلال العضوي بالنسبة لمؤسسه وبالاستقلال المالي والإداري معتمد من طرف الدولة نحو مؤسسة موضوعة تحت اشراف رئيس الجمهورية الذي يعتبر بموجب الأحكام الدستورية.

وقد تم الغاء المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001<sup>3</sup>، وحلت محله اللجنة الوطنية الاستشارية المستقلة لترقية حقوق الانسان وحمائتها.

### ب- اللجنة الوطنية الاستشارية المستقلة لترقية حقوق الانسان وحمائتها

أنشئت بموجب مرسوم الرئاسي رقم 01-71 وهي مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالاستقلال المال والإداري حسب المادة 02 منه مقرها الجزائر العاصمة وتوضع اللجنة لدى رئيس الجمهورية.

ينظمها داخليا المرسوم الرئاسي رقم 02-74 المؤرخ في 16 جانفي 2002<sup>4</sup>، كما صدر الامر رقم 04-09 المؤرخ في 27 أوت 2009 يتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية

<sup>1</sup> - نبيلة مرازقة، السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم، تخصص إدارة مالية، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2016-2017، ص 145.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم 77-92 مؤرخ في 18 شعبان 1412 هـ الموافق ل 22 فبراير سنة 1992م، يتضمن احداث المرصد الوطني لحقوق الانسان، ج ر عدد 15، الصادرة 26 فبراير سنة 1992م.

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1421 هـ الموافق ل 25 مارس سنة 2001م، يتضمن احداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمائتها، ج ر عدد 18، الصادرة 28 مارس سنة 2001م.

<sup>4</sup> - مرسوم رئاسي رقم 02-74 المؤرخ 02 دي القعدة عام 1422 هـ الموافق ل 16 جانفي 2002م، المتضمن على الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان وحمائتها، ج ر العدد 05 الصادرة في 20 جانفي 2002م.

حقوق الانسان وحمايتها، الذي نص على أن تحدد مهام اللجنة وتشكيلتها وكيفية تعيين أعضائها وكذا سيرها بموجب مرسوم رئاسي.

### ثالثا: حماية حقوق الانسان في التعديل الدستوري 2020

تعززت الحماية المؤسساتية لحقوق الانسان والمواطن بعد تكريسها دستوريا في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تم انشاء هيئة تدعى المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي حل محل اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الانسان.

نصت المادة 211 من التعديل الدستوري 2020 الفصل الخامس المتعلق بالهيئات الاستشارية " المجلس الوطني لحقوق الانسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية و المالية".<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مجال الإعلام والاتصال

#### أولا: المجلس الاعلى للإعلام

انشئ المجلس الاعلى للإعلام بمقتضى القانون 90-07<sup>2</sup> (الملغى) حيث نصت المادة 59 منه على يحدد مجلس الاعلام وهو سلطه ادارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام احكام هذا القانون.

كان الهدف من انشاء المجلس الاعلى للإعلام هو تجسيد حرية الاعلام غير انه ما يعاب عن قانون 90-07 المتعلق بالإعلام ملغى انه اهتم بالصحافة المكتوبة وأهمل الوسائل الاخرى اي بقيت حكرا على الدولة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - نبيلة مرازقة، المرجع السابق، ص154.

<sup>2</sup> - قانون رقم 90-07، يتعلق بالإعلام، تم تعيين رئيس المجلس الأعلى للإعلام وبعض أعضائه، (ونشر التشكيلة الاسمية للمجلس الأعلى للإعلام) بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1410 هـ الموافق ل 04 يوليو سنة 1990م، ج ر عدد 28، الصادرة في 11 يوليو سنة 1990م، وتم ضبط أجهزة المجلس الأعلى للإعلام وهياكله وتحديد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على بعض المستخدمين فيه، بموجب مرسوم رئاسي رقم 90-339، مؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1411 هـ الموافق ل 03 نوفمبر سنة 1990م، ج ر عدد 47، الصادرة 07 نوفمبر سنة 1990م.

<sup>3</sup> - حسبن طاهري، الاعلام والقانون دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 24.

ورغم ان المجال الاعلام كان اول مجال تتم فيه انشاء سلطة ادارية مستقلة غير ان السلطة السياسية قررت التراجع عن خيار المشرع وابقاء مثل هذا القطاع الحساس تحت الاحتكار لتاريخ لاحق فألغي القانون<sup>1</sup>، بموجب مرسوم تشريعي<sup>2</sup>.

### ثانيا: سلطي الضبط في مجال الاعلام

إن الهدف العام من حرية اصدار النشريات الدورية وفتح المجال امام السمي البصري هو الفضاء على احتكار الدولة وتكريس حرية الاعلام والتعددية الإعلامية، من خلال فرض شروط اتباع اجراءات بسيطة لرقابتها، لا يمكن ان تتعدى مجرد الاخطار، بالإضافة الى العمل على زيادة الضمانات ورفع القيود الواردة على هذه الحرية<sup>3</sup>.

وفي هذا الصدد بادر المشرع الجزائري في قانون الاعلام لسنة 2012<sup>4</sup> لإنشاء سلطي الضبط في مجال الاعلام، حيث تنص المادة 40 منه على " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...». وتنص المادة 64 على أن " تؤسس سلطة ضبط السمي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>5</sup>.

### المطلب الثاني: تعداد السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي

إن فكرة الضبط الاقتصادي هي فكرة جديدة توضح علاقة القانون بالاقتصاد وما يرتبط بها من فتح السوق على المنافسة، ويعرفه (François Gazier) أنه النشاط الوط بين تحديد

1 - راضية شيبوني، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2014-2015، ص68.

2 - مرسوم تشريعي رقم 93-13، مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414هـ الموافق ل 26 أكتوبر سنة 1993م، يخص بعض احكام القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام، ج ر عدد69، الصادرة 27 أكتوبر 1993م.

3 - فاطيمة مقفي، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر: الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 72.

4 - قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ الموافق ل 12 يناير سنة 2012م، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 الصادرة 15 يناير سنة 2012م.

5 - تم تنظيم سلطة الضبط السمي البصري بموجب القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435هـ الموافق ل 24 فبراير سنة 2014م، يتعلق بالنشاط السمي، ج ر عدد 16، الصادرة 23 مارس سنة 2014م.

السياسة التي تدخل ضمن اختصاصات الحكومة والبرلمان من جهة التسيير الذي يدخل ضمن اختصاص الاعوان الاقتصاديين، وقد ظهر المصطلح بظهور السلطات الإدارية المستقلة، ولقد قسمنا هذا المطلب الى ثلاث فروع وهي سلطات المجال المالي و المصرفي (الفرع الأول) ، و سلطات ضبط النشاط الاقتصادي (الفرع الثاني)، وفي الأخير تطرقنا الى سلطات مجال الشفافية و معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: سلطات المجال المالي والمصرفي

#### أولاً: مجلس النقد والقرض

أنشئ بموجب قانون 90-10<sup>1</sup> (ملغى)، بموجب الامر 03-11<sup>2</sup>، الملاحظ أن كلا القانونين لم ينص صراحة على أن مجلس النقد والقرض هو سلطة إدارية مستقلة، واكتفى المشرع بوصف مجلس النقد والقرض بالسلطة النقدية.

ويعتبر مجلس النقد والقرض توحيد لمركز السلطة النقدية في البلاد بعدما كانت مشتتة على مستويات عديدة الخزينة العمومية، البنك المركزي لاحتكاره امتياز إصدار النقود<sup>3</sup>، وكذلك أن مجلس النقد والقرض أعلى هيئة على مستوى الميدان والقطاع البنكي وذلك نتيجة للتركيب النوعية لهذا المجلس، الذي يضم إلى جانب محافظ بنك الجزائر ونوابه الثلاثة، كل من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وخبراء وكفاءات في الميدان الاقتصادي والنقدي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - القانون رقم 90-10 المؤرخ في 03 أبريل 1990م، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر العدد 16 الصادر بتاريخ 04 أبريل 1990م

<sup>2</sup> - أمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04، المتمم بالأمر 17-10 مؤرخ في 20 محرم عام 1439هـ الموافق ل 11 أكتوبر سنة 2017م، ج ر عدد 557، الصادرة 12 أكتوبر 2017م.

<sup>3</sup> - راضية شبيوني، المرجع السابق، ص 62.

<sup>4</sup> - إلياس ختال، الإطار القانوني للضبط المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013-2013، ص 100.

إن انقسام الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي، نظرا لأهميته في الاقتصاد الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف الاقتصادية في الدولة لذا أصدر الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وبذا ألغي كل الأحكام السابقة له<sup>1</sup>.

### ثانيا: اللجنة المصرفية

إن التنظيم الجديد للنظام البنكي الجزائري الذي فتح المجال أمام المبادرة الخاصة الأجنبية والوطنية، والذي يعتمد على قواعد السوق يتطلب أن تكون السلطة النقدية هيئات رقابة على هذا النظام<sup>2</sup>.

وأنشئت اللجنة المصرفية بموجب بقانون 90-10<sup>3</sup>، وتنص المادة 105 من الامر 03-11<sup>4</sup> تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص اللجنة وتكلف بما يأتي:

- مراقبه مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.
- المعاقبة على الاخلال التي تتم معاينتها.
- تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعيه وضعياتها المالية وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.

كما تعالين عند الاقتضاء المخالفات التي يرتكبها الأشخاص الذين يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسات المالية دون أن يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر دون المساس بالملاحظات الأخرى الجزائرية والمدنية.

واعتبر مجلس الدولة في قراره صادر بتاريخ 08 ماي 2000م في قضية بين يونين بنك وبنك الجزائر، أن اللجنة المصرفية سلطة ادارية مستقلة، وقد كان قرار المجلس مسبب كالاتي:

<sup>1</sup> - لخضر زازة، علي سعودي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تليجي، الأغواط، الجزائر، مارس 2017، العدد 13، ص 147.

<sup>2</sup> - راضية شيبوتي، المرجع السابق، ص 62.

<sup>3</sup> - قانون 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - الامر 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

حيث أنع من الثبات أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشه الموضوع أنها تشكل جهة قضائية مختصة.

لكن حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة رقابية عقابية مهنية.

حيث أن من جهة أخرى فإن الاجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق القانون في حين أن أغلبية الاجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي.

حيث أنه في الأخير الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية، ومن ثم تعيين القول كما استقر عليه الفقه ان اللجنة المصرفية تشكل هيئة إدارية مستقلة<sup>1</sup>.

### ثالثا: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

أحال القانون التجاري تنظيم القواعد والأحكام الخاصة بتداول القيم المنقولة للقوانين والأنظمة المتعلقة بالبورصة وعليه، فالسوق الرسمي الذي تتداول فيه القيم المنقولة في التشريع الجزائري والمتفق عليه في التشريعات المقارنة هو بورصة للقيم المنقولة، وتعتبر البورصة سوقا لتداول الاوراق المالية، وأي سوق إذا لم تكن هناك قواعد تحكم التعامل فيها ستكون فوضى ومجالا للنهب والنصب لذا لا بد من وجود قواعد محددة وضابطة تنظم هذا المجال<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص 14.

<sup>2</sup> - سامية حساين، كريمة شليحي، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، ... الافكار، الجزائر، ص 17-18.

وبذلك سعى المشرع منذ الوهلة الأولى لإنشاء البورصة، للمبادرة بإنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وتم ذلك بمقتضى المرسوم التشريعي 93-10<sup>1</sup>، حيث تنص المادة 20 منه على " تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتتكون من رئيس وستة أعضاء"، ووصفت المادة 03 من المرسوم التشريعي 93-10، للجنة سلطة سوق القيم المنقولة.

ولقد تم تعديل المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-10 بموجب قانون رقم 03-04 حيث نصت على: " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتكون من ستة أعضاء" نلاحظ أن المشرع اعترف للجنة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ونص صراحة على أنها سلطة ضبط مستقلة.

#### رابعاً: لجنة الإشراف عن التأمينات

تم إنشاء هذه اللجنة بمقتضى القانون 06-04 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم لأمر رقم 95-207<sup>2</sup>، حيث تنص المادة 26 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 لجنه الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزاره المالية...".

<sup>1</sup> - مرسوم تشريعي رقم 39-10، مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هـ الموافق ل 23 مايو سنة 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 ، الصادرة 23 مايو سنة 1993 م، متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 03 محرم عام 1415 هـ الموافق ل 13 يونيو سنة 1994 م، يتضمن تطبيق المواد 21 ، 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 39-10، ج ر عدد 41 الصادرة 26 يونيو 1994 ، معدل بموجب أمر رقم 96-10 مؤرخ في 19 شعبان عام 1416 هـ الموافق ل 10 يناير سنة 1996 م، ج ر عدد 3 الصادرة 14 يناير سنة 1996 م، متمم بالمرسوم التنفيذي 96-102 مؤرخ في 22 شوال عام 1416 هـ الموافق ل 11 مارس سنة 1996 م، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 39-10 ، ج ر عدد 18 الصادرة 20 مارس 1996 م معدل بقانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 هـ الموافق ل 17 فبراير سنة 2003 م ،المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 ،الصادرة 19 فبراير سنة 2003 م ، تم استدرارك، ج ر عدد 32 ، الصادرة 07 مايو سنة 2003 .

<sup>2</sup> - قانون رقم 06-04، مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 م، يدل ويتمم الامر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 هـ الموافق ل 25 يناير سنة 1995 م، والمتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 الصادرة 12 مارس سنة 2006 م.

### خامسا: خلية معالجة الاستعلام المالي

تم تكييف معالجة الاستعمال المالي صراحة من قبل المشرع الجزائري بمقتضى الامر رقم 02-12 المعدل للقانون رقم 05-01 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتها<sup>1</sup>، حيث تنص المادة 04 مكرره على " الهيئة المختصة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف المالية...".

### الفرع الثاني: سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

#### اولا: المركز الوطني للسجل التجاري

تنص المادة 15 مكرر 01 من القانون رقم 91-14<sup>2</sup> المتعلق بالسجل التجاري على ' يعد المركز الوطني للسجل المكلف خصوصا بتسليم السجل التجاري وتسييره مؤسسة ادارية مستقلة يضبط قانونه الأساسي وتنظيمه عن طريق التنظيم'.

المركز الوطني للسجل التجاري هيئة ادارية مستقلة موضوعة تحت اشراف وزير التجارة منذ شهر مارس 1997 ومن المهام المنوطة بالمركز الوطني للسجل التجاري ضبط السجل التجاري<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - قانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 هـ الموافق ل 06 فبراير سنة 2005 م، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج ر عدد 11 ، الصادرة 09 فبراير سنة 2005 م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-12 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق ل 13 فبراير سنة 2012 م، ج ر عدد 08 ، الصادرة 15 فبراير سنة 2012 م، تم تعيين أعضاء مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي، بمقتضى مرسوم رئاسي مؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1437 هـ الموافق ل 14 يناير سنة 2016 م، ج ر عدد 03 ، الصادرة 17 يناير سنة 2016 م.

<sup>2</sup> - قانون رقم 91-14 مؤرخ في 05 ربيع الأول عام 1412 هـ الموافق ل 14 سبتمبر سنة 1991م، ج ر عدد 43، الصادرة 18 سبتمبر سنة 1991م، يتم القانون رقم 90-22 المؤرخ في 27 محرم عام 1411 هـ الموافق ل 18 غشت سنة 1990م، المتعلق بالسجل التجاري، ج ر عدد 36، الصادرة 22 غشت سنة 1990م.

<sup>3</sup> - موقع بوابة المركز الوطني للسجل التجاري، [www.sidjilcom.cnrc.dz](http://www.sidjilcom.cnrc.dz).

### ثانيا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز

أنشئت بمقتضى القانون رقم 02-101<sup>1</sup>، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات حيث تنص المادة 111 منه على " تحدث لجنة ضبط الكهرباء والغاز وتدعى اللجنة"، وتنص المادة 112 " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ويكون مقرها بمدينة الجزائر".

### ثالثا: سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية

يعد قطاع البريد والاتصالات من بين القطاعات الحساسة للدولة وقد سيطرت عليه طيلة فترة ما بعد الاستقلال عن طريق التسيير الإداري، باعتباره مرفقا عموميا يسند تسييره على السلطة المركزية<sup>2</sup>، بما أن مجال المواصلات من المجالات الرئيسية لنشأة السلطات الإدارية المستقلة، حيث يشهد هذا المجال تطورا تنظيميا بالغا يظهر من خلال سعي العديد من الدول الى ضبطه من خلال تأسيس سلطات مستقلة تكلف بتنظيم المتعاملين العموميين والخواص في مجال الاتصالات<sup>3</sup>.

فأنشئت سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب قانون رقم 2000-03 يتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>4</sup>، تنص المادة 10 منه على " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يكون مقر السلطة الضبط بالجزائر العاصمة".

<sup>1</sup> - قانون رقم 02-101 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هـ الموافق ل 05 فبراير سنة 2002م، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، الصادرة 06 فبراير سنة 2002م.

<sup>2</sup> - كريمة زعاتري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011-2012، ص 170.

<sup>3</sup> - عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، يومي 24 / 23 ماي 2007، ص 170 .

<sup>4</sup> - قانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 غشت سنة 2000م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، الصادرة بتاريخ 06 غشت 2000م.

تم الغاء احكام القانون رقم 03-2000 بموجب القانون رقم 18-04 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، تنص المادة 11 منه على "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص "سلطة الضبط"، يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر اصبحت تسمى سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

#### رابعاً: مجلس المنافسة

تضمن المنافسة المشروعة حسب سير أليات اقتصاد السوق، التي تجسد حريه الأسعار وحرية التداول والتعامل بمقتضى النزاهة والشفافية في المبادلات والمعاملات التجارية بخلاف المنافسة الغير مشروعة التي تنطوي على سلوك وأفعال خاطئة ترتكب من تاجر مباشرة على تاجر اخر تترتب عليه خسارة هذا الأخير مالياً، لذا لجأت غالبية الدول في العالم الى إنشاء أجهزه متخصصة تسهر على تنظيم قواعد المنافسة في السوق، وفي الجزائر أنشئ مجلس المنافسة بموجب الامر 95-06 (الملغى)، تنص المادة 16 منه "ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقيه المنافسة وحمايتها. ويتمتع مقر مجلس المنافسة بالاستقلال الاداري والمالي يكون مقر مجلس المنافسة في مدينه الجزائر".

#### خامساً: سلطة ضبط النقل

تم انشاء هذه السلطة بموجب قانون رقم 02-11 يتضمن قانون المالية<sup>2</sup>، حيث تنص المادة 102 منه على "تنشأ سلطة لضبط النقل وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."، ولقد احال المشرع فيما يتعلق بصلاحيات سلطة الضبط الى التنظيم، ولم يصد النص الى يومنا هذا.

<sup>1</sup> - القانون رقم 18-04 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 هـ الموافق ل 10 مايو سنة 2018 م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر عدد27، الصادرة 13 مايو سنة 2018 م.

<sup>2</sup> - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 هـ الموافق ل 24 ديسمبر سنة 2002 م، يتضمن قانون المالية لسنة2003، ج ر عدد86، الصادرة 25 ديسمبر سنة 2002 م.

سادسا: سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

تم انشاء هذه السلطة بموجب القانون 05-12 يتعلق بالمياه<sup>1</sup>، تنص المادة 65 منه على "يمكن ان تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة ادارية مستقلة...". ونلاحظ حول هذه المادة أنها نصت على امكانيه وجود سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ولم تنص على الانشاء الصريح لهذه السلطة، اما الانشاء فقد كان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-303 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله<sup>2</sup>.

تم حل السلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، بموجب مرسوم تنفيذي رقم 18-163 يتضمن الغاء المرسوم والتنفيذي رقم 08-303 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها<sup>3</sup>.

سابعا: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية

تم انشاء هذه الوكالة بمقتضى قانون رقم 08-13 يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها<sup>4</sup>، حيث تنص المادة 173 فقرة الأولى " تنشأ وكالة وطنية

<sup>1</sup> - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق ل 04 غشت سنة 2005 م، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 ، الصادرة 04 سبتمبر سنة 2005 م، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 15 محرم عام 1429 هـ الموافق ل 23 يناير سنة 2008م، ج ر عدد 04 ، الصادرة 27 يناير سنة 2008 م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 هـ الموافق ل 22 يوليو سنة 2009 م، ج ر عدد 44 ، الصادرة 26 يوليو سنة 2009 م.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2008 م، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 ، الصادرة 28 سبتمبر سنة 2008 م.

<sup>3</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 29 رمضان عام 1439 هـ الموافق ل 14 يونيو سنة 2018 م، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2008 م الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 36 ، الصادرة 17 يونيو سنة 2018م.

<sup>4</sup> - قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 هـ الموافق ل 20 يوليو سنة 2008 م، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 هـ الموافق ل 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44 الصادرة 03 غشت سنة 2008 م، ملغى بموجب القانون رقم 18-11 مؤرخ في 18 شوال عام 1439 هـ الموافق ل 02 يوليو سنة 2008 م، يتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 ، الصادرة 29 يوليو سنة 2018 م.

للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب ب البشري والمسماة ادناه "الوكالة"، الوكالة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

ولقد تم استبدال هذه السلطة الإدارية المستقلة بمؤسسة عمومية في ظل قانون الصحة رقم 18-11 تنص المادة 223 منه " تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية تدعى أدناه "الوكالة" وتنص المادة 224 " الوكالة مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة".

#### ثامنا: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

تم النص على هذه السلطة بمقتضى مرسوم رئاسي رقم 15-277، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تنص المادة 213 منه على " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، وسلطة ضبط الصفقات العمومية والتفويضات المرفق العام<sup>1</sup>، تتمتع بالاستقلالية التسيير، وتشمل مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات... يحدد التنظيم كليات سير سلطة الضبط الصفقات العمومية وتفويضاتها المرفق العام بموجب مرسوم تنفيذي". وتتعلق صلاحيات هذه السلطة في كل الجوانب المتعلقة بالصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام، من اعداد التنظيم، الاعلام، التكوين، احصاء سنوي وتحليل المعطيات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية، التقنية والقانونية للطلب العمومي، التدقيق بطلب من كل سلطة مخولة واستغلال نظام المعلومات للصفقات العمومية، بهذه الصفة تعرض توصيات على الحكومة، إلى جانب مهام أخرى تكمن في البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع متعاملين اقتصاديين أجنبى واستغلال نظام المعلوماتية لصفقات العمومية وإقامه علاقات تعاون مع الهيئات الوطنية الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بالإضافة لصلاحيات أخرى<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق ل 16 سبتمبر سنة 2015 م، يتضمن

تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة 20 سبتمبر سنة 2015 م.

<sup>2</sup> - مونية جليل، التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص

### تاسعا: الوكالتان المنجمتان

أنشئت هاتين الوكالتين بمقتضى القانون رقم 10-01<sup>1</sup> المتضمن قانون المناجم حيث تنص المادة 44 منه "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية<sup>2</sup>، وهي سلطة ادارية مستقلة..."، والمادة 45 "تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>3</sup>، وهي سلطة ادارية مستقلة...". ولقد تراجع المشرع عن الطابع الاداري بموجب القانون رقم 14-05، الذي ألغى القانون رقم 10-01، حيث تنص المادة 37 منه "تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي وتدعيان الوكالتان المنجمتان وهما:

- وكالة تسير المنشآت الجيولوجية، تدعى في صلب النص "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر".
- وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبه النشاطات المنجمية، تدعى في صلب النص "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية".

### عاشرا: وكالتي المحروقات

تم انشاء الوكالتين بموجب القانون 05-07 يتعلق بالمحروقات<sup>4</sup>، حيث تنص المادة 12 منه "تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات وهما:

- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، في صلب النص "سلطه الضبط المحروقات".
- وكالة وطنيه لتثمين موارد المحروقات، تدعى في صلب الموضوع "النفط"...".

<sup>1</sup> - القانون رقم 10-01، المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالمناجم، ج ر عدد 35 الصادرة 04 يوليو 2001 المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2007، ج ر الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007م.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 11 صفر عام 1425 هـ الموافق لأول أبريل سنة 2004 م، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20 الصادرة 04 أبريل سنة 2004 م.

<sup>3</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 04-94، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - قانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1446 هـ الموافق ل 28 ابريل سنة 2005، المتعلق بالمحروقات، معدل

تم التراجع عن الاستقلالية بموجب تعديل نص المادة 12 من الأمر رقم 06-10 يتعلق بالمحروقات<sup>1</sup>.

### الحادي عشر: سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية

أنشئت بموجب القانون رقم 06-2000 المتضمن قانون المالية<sup>2</sup>، تنص المادة 33 منه على "... تحدث لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية...".

### الثاني عشر: السلطة المكلفة بالطيران المدني

أنشئت بمقتضى قانون رقم 98-06<sup>3</sup>، تنص المادة 02 منه "ويقصد بالمصطلحات الواردة في هذا القانون، ما يأتي... السلطة المكلفة بالطيران المدني: الإدارة المكلفة بالطيران المدني...".

يمكن ان تتولى هذه السلطة جانب من الرقابة على الخدمات الجوية، كما تخضع برامج الاستغلال وشروط النقل لمصادقه السلطة المكلفة بالطيران المدني، كما تصادق على شهادات وهيئات مستخدمون مكلفون بقياده الطائرات وتقوم برقابة دورية للتأهيل المهني للمستخدمين الملاحين.

<sup>1</sup> - أمر رقم 06-10 مؤرخ في 03 رجب عام 1427 هـ الموافق ل 29 يوليو سنة 2006 م، يعدل ويتم القانون رقم 05-07 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 48، الصادرة 30 يوليو سنة 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2013 م، ج ر عدد 11، الصادرة 24 فبراير سنة 2013 م.

<sup>2</sup> - قانون رقم 06-2000، مؤرخ في 27 رمضان عام 1421 هـ الموافق ل 23 ديسمبر سنة 2000 م، يتضمن قانون المالية لسنة 2001 م، ج ر عدد 80، الصادرة 24 ديسمبر سنة 2000 م، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425 هـ الموافق ل 18 أكتوبر سنة 2004 م، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج ر عدد 66، الصادرة 20 أكتوبر سنة 2004 م.

<sup>3</sup> - قانون رقم 98-06 مؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1419 هـ الموافق ل 27 يونيو سنة 1998 م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 48، الصادرة 28 يونيو سنة 1998 م، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 43-2000 مؤرخ في 21 ذي القعدة 1420 هـ الموافق ل 26 فبراير سنة 2000 م، يحدد شروط استغلال الخدمات الجوية وكفاءاته، ج ر عدد 08، الصادرة أول مارس سنة 2000، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-10، مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1424 هـ الموافق ل 13 غشت سنة 2003، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 48، الصادرة 13 غشت سنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-02 مؤرخ في 15 محرم عام 1429 هـ الموافق ل 23 يناير سنة 2008 من الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر عدد 04 الصادرة 27 يناير سنة 2008 م.

كما يؤسس لدى السلطة المكلفة بالطيران المدني سجل الترخيم يسمى " سجل الترخيم الطيران وتمنح عدة تراخيص منها رخصة انشاء واستغلال المحطات الجوية ومحطات الطوافات، ولقد أصبحت السلطة المكلفة بالطيران المدني تتمثل في الوزير المكلف بالطيران المدني بموجب الامر 03-10 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني.

**الفرع الثالث: سلطات مجال الشفافية ومعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي**  
**أولاً: سلطات مجال الشفافية والوقاية**

#### أ- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

وتسمى أيضا حسب القانون 06-01 المتعلق بالوقاية بالفساد ومكافحته "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، وانشأت قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وقد كلفت صراحة انها سلطة إدارية مستقلة، كما كرست في دستور 2020 في المادة 204 التي تنص " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة".

#### ب- الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بالتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها

أول ما تم النص على هذه الهيئة كان بمقتضى قانون رقم 09-04 يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها<sup>1</sup>، حيث نصت المادة 13 منه على " تنشأ هيئة وطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال بمكافحته، تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها عن طريق التنظيم"، ولقد نصت المادة 14 على المهام الهيئة.

ولقد صدر مرسوم رئاسي رقم 15-216، يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها<sup>2</sup>، حيث تنص المادة 02 منه على " الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير مكلف بالعدل.

<sup>1</sup> - قانون رقم 09-04، مؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هـ الموافق ل 05 غشت سنة 2009 م، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 47، الصادرة 16 غشت سنة 2009 م.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي 15-261، مؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق ل 08 أكتوبر سنة 2015 م، يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 53، الصادرة 08 أكتوبر سنة 2015 م.

### ج- السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني

تم انشاء هذه السلطة بموجب القانون 15-04<sup>1</sup> الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين حيث وضع المشرع استراتيجية وطنية للتصديق الإلكتروني والمتكونة من ثلاث سلطات وهي:

- 1- السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني.
- 2- السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني.
- 3- السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني.

### ثانيا: سلطات مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والأمني

#### أ- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي

تم إنشاء السلطة بمقتضى قانون رقم 18-07 يتعلق بحمايه الاشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي<sup>2</sup>.

حيث تنص المادة 22 منه على " تنشأ لدى رئيس الجمهورية سلطة ادارية مستقلة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، يشار الي ادناه "السلطة الوطنية" يحدد مقرها بالجزائر العاصمة تستمتع السلطة الوطنية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري...".

#### ب- السلطة الوطنية للأمان والأمن النوويين

تم إنشائها بمقتضى القانون 19-05<sup>3</sup>، هذه السلطة هي أداة الدولة لضمان إجراء جميع الأنشطة النووية التي تنطوي على استخدام المصادر المشعة، بطريقة تؤدي الى تحقيق الفوائد المتوقعة وفي نفس الوقت القضاء على المخاطر الإشعاعية او تقليلها.

<sup>1</sup> - قانون رقم 15-04 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 01 فبراير 2015 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر. عدد 06 الصادرة بتاريخ 10 فبراير 2015.

<sup>2</sup> - قانون رقم 18-07 ، مؤرخ في 25 رمضان 1439 هـ الموافق ل 10 يونيو سنة 2008 م، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر. عدد 34 الصادرة 10 يونيو سنة 2018 م.

<sup>3</sup> - قانون رقم 19-05 مؤرخ في 17 جويلية 2019 يتعلق بالنشاط النووي، ج.ر. عدد 47 صادرة في 25 جويلية 2019.

تعد مرحلة بداية التسعينات مرحلة حاسمة في تاريخ الجزائر، بتبنيها للنظام الليبرالي الحر القائم على حرية المبادرة الفردية، وفتح المجال لممارسة الأنشطة الاقتصادية بدون تمييز في إطار قانوني شفاف وتحفيزي.

صاحب الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة الجزائرية، الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي، الذي تجسد في خوصصة الاقتصاد وإلغاء احتكارات الدولة لمعظم النشاطات الاقتصادية كالمجال المصرفي، وتكريس حرية الاستثمار كما تبلور انسحاب الدولة، على إزالة التنظيم الدولة عن التنظيم الانفرادي للنشاط الاقتصادي، لكن هذا لا يعني انسحاب كلي للدولة من الحقل الاقتصادي، حيث سائر الانسحاب بإنشاء هيئات إدارية منحها القانون المنشئ لها الاستقلالية لممارسة وظائفها المتعلقة أساسا بالضبط الاقتصادي، وهي هيئات مستوحاة من النموذج الغربي.

يلاحظ أن السلطات الإدارية المستقلة أضحت وسيلة لتنفيذ وممارسة سلطات الدولة، خاصة لدى الدول الديمقراطية التي تعتمد النظام اللامركزي وعدم التركيز، وطريقة جديدة لتوزيع الوظائف في الدولة في إطار من الوساطة والشفافية في إطار ضبط علاقة المواطن بالدولة. وأصبح الرجوع إلى هذه السلطات ضمانا لممارسة الحريات الأساسية وآلية قانونية لضبط الاقتصادي وعلامة على دخول دولة ما العولمة واعتناق الديمقراطية، خاصة وأنها أنشئت في مجالات حساسة متعلقة بالحقوق والحريات العامة والاقتصاد الوطني.

إن النظام الدستوري لأي دولة يعتبر ركيزة أساسية ضمن نظام حكمها وعادة ما يتم تحديده في الدستور وعلى إثره تتحدد السلطات في الدولة والعلاقة الموجودة بينها، كما يتحدد النظام الإداري الذي تعتمد في تسيير مختلف أجهزتها الإدارية وباعتبار الدستور أعلى وأسمى قانون في الدولة، فهو القاعدة الأساسية التي تتفرع منها القواعد والنصوص التشريعية والتنظيمية لأن الدستور ينظم الصلاحيات فلا بد أن يكون أسمى من السلطات التي نشئها وعليه إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يبين مكانتها في الدستور من خلال الاعتراف بها، وبذلك يمكن القول ان المشرع الجزائري قد وفق نوع ما في إيجاد مكانة دستورية لبعض السلطات الإدارية المستقلة، وهم في مجال حقوق الانسان و الحريات العامة حيث كرس

دستوريا "المجلس الوطني لحقوق الانسان"، و ذلك حسب نص المادة 211 من التعديل الدستوري 2020، وكرس أيضا في مجال الشفافية و الوقاية "السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته"، من خلال المادة 204 من التعديل الدستوري 2020.

إن المهمة الأساسية" للسلطات الإدارية المستقلة "هي الضبط، فلا يمكن اعتبارها سلطة تنفيذية أو تشريعية ولا سلطة قضائية، إذ أن هذه السلطات لا تستطيع أن تقوم بالمهمة الضبطية كون أنّ هذه المهمة لا تتطلب فقط سلطة قمعية بل أدوات وقائية المتمثلة في إصدار قرارات وأنظمة هذا من جانب، ومن جانب آخر السلطة التنفيذية لا يمكن لها أن تقوم بمهمة الضبط كون أنّ هذه السلطة ليس لها موقع جيد من أجل أن تتدخل في المجال الاقتصادي . وأن ضبط النشاط الاقتصادي يتطلب تخصص ميداني وتقني للهيئة المكلفة على ضبط مثلما هو الحال في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها خاصة أنها لا تضع قواعد عامة وإنما توضيح للالتزامات المحددة قانونا سلفا.

على هذا الأساس من الجدير إبداء جملة من النتائج، مستوحاة من هذا البحث، بهدف دفع المشرع الجزائري للأخذ بها لتفعيل دور ومهام السلطات الإدارية المستقلة، حتى تلعب الدور الذي أنشأت من أجله وذلك حتى يواكب وينسجم مع التطور الذي يعرفه المجتمع وعليه يمكن إجمال هذه النتائج فيما يلي:

- السلطات الإدارية المستقلة أجهزة تم إنشائها كأسلوب جديد لتدخل الدولة في مجال السوق والاقتصاد وكذا مجال الحريات العامة، وأن منحها لخاصية الاستقلالية تأكيد على نوع من المصداقية والشفافية المصطنعة، وهذا من أجل محاولة استرجاع ثقة المواطنين في الإدارة الكلاسيكية للدولة.
- صعوبة إدماج هذه السلطات ضمن النظام الإداري والدستوري، فلم تتضح مكانتها ضمن الهيكل القانوني والمؤسسي للدولة، إذ لا تعتبر صورة من التنظيم الإداري المركزي ولا من التنظيم الإداري اللامركزي، إنما تشكل تنظيم من نوع خاص.

- افتقاد هذه السلطات لأساسها الدستوري، ما أدى إلى الخلاف حول مدى دستوريته خاصة وأنها تضطلع بصلاحيات واسعة وخطيرة، والأمر الذي يزيد من حدة غموض موقف المؤسس الدستوري حول هذه المسألة رغم تنبئه بالنص على **دسترة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته** في التعديل الدستوري لسنة 2020، ما أدى إلى زيادة الغموض بدل إزالة اللبس، فلماذا خص المؤسس الدستوري هذه الهيئة بالنص عليها وسترتها دون غيرها من السلطات رغم أهمية المجالات والقطاعات الحساسة التي تظبطها؟، فما غاية المؤسس الدستوري من هذا التعديل؟
  - تعدد وتنوع هذه السلطات أدى إلى عدم استقرار المشرع الجزائري، فتارة نجده ينص على إنشاء بعض السلطات، وما أن يلبث سنوات قليلة حتى نجده ينص على إلغائها أو تجميدها، والأكثر من ذلك النص على إنشاء بعض منها دون تجسيدها فعليا، فربما يعود الأمر لعدم توفر الإمكانيات المادية أو البشرية، أو لأسباب نجهلها وتخرج عن نطاقنا.
  - الاعتراف بالشخصية المعنوية خاصة في القانون الجزائري، إلا أنها لم تمنح لكل السلطات.
- وفي الأخير لم يبقى سوى التقدم ببعض التوصيات والمتمثلة فيما يلي:
- سن قانون عضوي، يحدد الإطار العام المنظم لهذه الهيئات الإدارية، باحتوائه على المبادئ القانونية العامة الناظمة لها، قصد الرجوع إليه في حالة عدم ورود أحكام في النص المنشئ لها.
  - إخضاع هذه الهيئات الإدارية إلى الرقابة الشعبية وذلك عن طريق إلزامها بإعداد تقارير دورية للبرلمان ممثل الإرادة الشعبية، موازاة مع الذي يقدم للسلطة التنفيذية.
  - تعميم الطعن القضائي في السلطات القمعية والتحكيمية الممنوحة لبعض السلطات الإدارية المستقلة وذلك باحترام مبدأ التقاضي على درجتين.

- تدعيم وتكريس استقلالية هذه الهيئات الإدارية المستقلة واقعا وقانونيا، حتى تضطلع بالمهام المرصودة لها تحقيقا للأهداف المرجوة من إنشائها وذلك بمنح الشخصية المعنوية للهيئات التي لا تتمتع بها.
- الحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطات الإدارية المستقلة والتأثير عليها.
- توحيد التسمية بالنسبة لهذه الهيئات، بإطلاق عليها الهيئات الإدارية المستقلة أو الهيئات الإدارية الضابطة.

الملخص:

لقد عرف دور الدولة تطورا ملحوظا من الدولة التدخلية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية إلى الدولة الكلاسيكية ذات المفهوم المحايد، وهو دور تطلب خلق السلطات الإدارية المستقلة بغرض ضبط مجالات حية إدارية واقتصادية ومالية واجتماعية، من أجل العمل على شرعنة النشاطات المتعلقة بها.

فالهدف من الدراسة إذن هو إيجاد نظرية عامة لمكانة السلطات الإدارية المستقلة بغية تحديد معالمها من أجل وضع قواعد قانونية مؤطرة، لعمل هذه السلطات تساعدها في تثبيت شرعيتها، وأهليتها في ضمان التكامل بينها، وبين باقي السلطات.

ولقد توصلنا في هذه الدراسة إلى أن السلطات الإدارية المستقلة هي سلطات عامة وهي جزء من السلطة التنفيذية لكنها مستقلة عنها من الناحية العضوية ومن الناحية الموضوعية وتتمتع بالشخصية المعنوية.

**الكلمات المفتاحية:** السلطات الإدارية المستقلة، النظام الدستوري، مكانة دستورية.

**Abstract:**

The role of the state witnessed a remarkable development from the interventionist state in the economic and social fields to the classical state in a neutral sense, which required the establishment of independent administrative authorities.

The aim of this study, therefore, is to establish a general theory of the status of independent administrative authorities.

The research concluded that independent administrative authorities are public bodies and are part of the executive, but independent of them from the point of view of organic and objective and have a moral personality.

**Keywords :** Independent administrative authorities, constitutional system, constitutional status.

#### الدساتير:

- 1- دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1998، الجريدة الرسمية رقم 09 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2000، الجريدة الرسمية عدد 25، لسنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، المعدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، صادرة بمرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 ج.ر.ج.ج، عدد 82، صادرة في 30 ديسمبر 2020.

#### النصوص القانونية والتنظيمية:

#### القوانين العضوية

- 1- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

#### القوانين

- 1- القانون رقم 63-277 مؤرخ في 26 جويلية 1963 تتضمن قانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية عدد 53. الصادرة في 02 أوت 1963.
- 2- القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالقانون التوجيهي بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة 12 يناير 1988.

- 3- قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، الجريدة الرسمية عدد 29، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 1988.
- 4- القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 ابريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج. ر العدد 14 الصادرة في 4 ابريل 1990 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، ج. ر العدد 69 الصادرة في 27 أكتوبر 1993.
- 5- القانون رقم 90-10، المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر العدد 16 الصادرة بتاريخ 04 أبريل 1990.
- 6- قانون رقم 91-14 مؤرخ في 05 ربيع الأول عام 1412 هـ الموافق ل 14 سبتمبر سنة 1991م، ج ر عدد 43، الصادرة 18 سبتمبر سنة 1991م، يتم القانون رقم 90-22 المؤرخ في 27 محرم عام 1411 هـ الموافق ل 18 غشت سنة 1990م، المتعلق بالسجل التجاري، ج ر عدد 36، الصادرة 22 غشت سنة 1990م.
- 7- القانون رقم 98-06 المؤرخ في 03 ربيع الأول عام 1419 الموافق 27 جويلية 1998، يتعلق بتحديد القواعد العامة للطيران المدني، ج. ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1998.
- 8- القانون 01-10، المؤرخ في 12 ربيع الثاني 1422 الموافق 03 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم ج. ر العدد 35 الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2001 المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2001، ج. ر الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007.
- 9- القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08 الصادرة في 06 فبراير 2002.
- 10- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 هـ الموافق ل 24 ديسمبر سنة 2002م، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، الصادرة 25 ديسمبر سنة 2002م.

- 11- القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 06 جمادى الأولى عام 1421، الموافق 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر العدد 48 الصادر بتاريخ 06 غشت 2000.
- 12- قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 27 رمضان عام 1421 هـ الموافق ل 23 ديسمبر سنة 2000 م، يتضمن قانون المالية لسنة 2001 م، ج ر عدد 80 ، الصادرة 24 ديسمبر سنة 2000 م، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425 هـ الموافق ل 18 أكتوبر سنة 2004 م، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج ر عدد 66 ، الصادرة 20 أكتوبر سنة 2004 م.
- 13- القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالمناجم الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2001 المعدل المتمم بالأمر رقم 07-02، المؤرخ في 01 مارس 2007، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 07 مارس 2007.
- 14- القانون رقم 03-04، المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 هـ الموافق ل 17 فيفري 2003م، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993م، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر العدد 11، الصادرة في 18 ذي الحجة 1423 هـ، الموافق ل 19 فيفري 2003م.
- 15- القانون رقم 04-331، المؤرخ في 18 أكتوبر 2004 المتضمن نشاطات صنع المواد التبغية واستيراده، الجريدة الرسمية العدد 66 الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2004.
- 16- قانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 هـ الموافق ل 06 فبراير سنة 2005م، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية العدد 11 ، الصادرة 09 فبراير سنة 2005 م.
- 17- القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات، ج. ر العدد 50 الصادرة بتاريخ 19 يوليو 2005.

- 18- القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005 المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية العدد 60 الصادرة في 04 سبتمبر 2005، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، الجريدة الرسمية العدد 04 الصادرة بتاريخ 27 جانفي 2008.
- 19- قانون رقم 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر العدد 14 الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 رمضان عام 1432 الموافق 20 اوت 2011، ج. ر العدد 44 الصادرة بتاريخ 10 غشت 2011.
- 20- القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الامر رقم 95-04 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.
- 21- القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتمم الامر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية، يتعلق بالمنافسة الجريدة الرسمية العدد 36 الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2008.
- 22- القانون 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985، المتعلق بالحماية والترقية الصحية الجريدة الرسمية العدد 44.
- 23- قانون رقم 09-04، مؤرخ في 14 شعبان عام 1430 هـ الموافق ل 05 غشت سنة 2009م، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 47 ، الصادرة 16 غشت سنة 2009 م.
- 24- القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 هـ الموافق ل 24 فبراير سنة 2014م، يتعلق بالنشاط السمعي، ج ر عدد 16، الصادرة 23 مارس سنة 2014م.

- 25- قانون رقم 15-04 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق ل 01 فبراير 2015 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج.ر عدد 06 الصادرة بتاريخ 10 فبراير 2015.
- 26- القانون رقم 18-04 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 هـ الموافق ل 10 مايو سنة 2018م، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 ، الصادرة 13 مايو سنة 2018 م.
- 27- قانون رقم 18-07 ، مؤرخ في 25 رمضان 1439 هـ الموافق ل 10 يونيو سنة 2008م، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34 الصادرة 10 يونيو سنة 2018 م.
- 28- قانون رقم 19-05 مؤرخ في 17 جويلية 2019 يتعلق بالنشاط النووي، ج. ر عدد 47 صادرة في 25 جويلية 2019.

### الأوامر

- 1- الأمر 66-284 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1386، الموافق ل 15 سبتمبر 1966 يتضمن قانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية عدد 75 الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 1966.
- 2- الأمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.
- 3- الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.
- 4- الامر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد 52، صادرة في 27 أوت 2003.
- 5- الأمر رقم 06-10 مؤرخ في 03 رجب عام 1427 هـ الموافق ل 29 يوليو سنة 2006 م، يعدل ويتمم القانون رقم 05-07 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 48 ، الصادرة 30 يوليو

سنة 2006 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13- 01 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2013 م، ج ر عدد 11 ، الصادرة 24 فبراير سنة 2013 م.

6- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 هـ الموافق ل 23 مايو سنة 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 ، الصادرة 23 مايو سنة 1993م، متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 03 محرم عام 1415 هـ الموافق ل 13 يونيو سنة 1994 م، يتضمن تطبيق المواد 21 ، 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 39-10، ج ر عدد 41 الصادرة 26 يونيو 1994 ، معدل بموجب أمر رقم 96-10 مؤرخ في 19 شعبان عام 1416 هـ الموافق ل 10 يناير سنة 1996 م، ج ر عدد 3 الصادرة 14 يناير سنة 1996 م، متمم بالمرسوم التنفيذي 96-102 مؤرخ في 22 شوال عام 1416 هـ الموافق ل 11 مارس سنة 1996م، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 39-10 ، ج ر عدد 18 الصادرة 20 مارس 1996 م معدل بقانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 هـ الموافق ل 17 فبراير سنة 2003 م ،المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 ،الصادرة 19 فبراير سنة 2003 م ، تم استدراك، ج ر عدد 32 ، الصادرة 07 مايو سنة 2003 .

7- مرسوم تشريعي رقم 93-13، مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 هـ الموافق ل 26 أكتوبر سنة 1993م، يخص بعض احكام القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69، الصادرة 27 أكتوبر 1993م.

### المراسيم

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 08 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يتعلق بحل المجلس الأعلى للإعلام، ج. ر عدد 69، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 1993.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس 1993 المتضمن انشاء وسيط الجمهورية، ج. ر العدد 20 الصادرة في 31 مارس 1996

- والذي تم الغاءه بموجب مرسوم رئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 2 اوت 1999، ج.ر عدد 52 الصادرة في 4 غشت 1999.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1421 هـ الموافق ل 25 مارس سنة 2001م، يتضمن احداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمايتها، ج ر عدد18، الصادرة 28 مارس سنة 2001م.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 02-74 المؤرخ 02 دي القعدة عام 1422 هـ الموافق ل 16 جانفي 2002م، المتضمن على الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان وحمايتها، ج ر العدد 05 الصادرة في 20 جانفي 2002م.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2004.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق ل 16 سبتمبر سنة 2015 م، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة 20 سبتمبر سنة 2015 م.
- 7- المرسوم الرئاسي 15-261، مؤرخ في 24 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق ل 08 أكتوبر سنة 2015 م، يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد53 ، الصادرة 08 أكتوبر سنة 2015م.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 11 صفر عام 1425 هـ الموافق لأول أبريل سنة 2004 م، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20 الصادرة 04 أبريل سنة 2004 م.

- 9- المرسوم التنفيذي رقم 04-94، المؤرخ في 01 أفريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، الجريدة الرسمية العدد 20 الصادرة بتاريخ 04 أبريل 2004.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 04-331، المؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن نشاطات صنع المواد التبغية واستزادها وتوزيعها، ج. ر العدد 66 الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2004.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 08-113، المؤرخ في 09 أبريل 2008، المضمن توضيح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج. ر العدد 20 الصادرة بتاريخ 13 أبريل 2008.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2008 م، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 ، الصادرة 28 سبتمبر سنة 2008 م.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 43 - 2000 مؤرخ في 21 ذي القعدة 1420 هـ الموافق ل 26 فبراير سنة 2000 م، يحدد شروط استغلال الخدمات الجوية وكيفياته، ج ر عدد 08 ، الصادرة 01 مارس سنة 2000 م.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 29 رمضان عام 1439 هـ الموافق ل 14 يونيو سنة 2018 م، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 هـ الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2008 م الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 36 ، الصادرة 17 يونيو سنة 2018م.
- 15- المرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1998، يتضمن إلغاء جميع الاحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي او احتكار للتجارة، الجريدة الرسمية، العدد 42 الصادرة بتاريخ 19 أكتوبر 1988م.

### الكتب

- 1- حسين طاهري، الاعلام والقانون دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014.
- 2- سامية حساين وكريمة شليحي، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، الافكار، الجزائر.
- 3- عبد الله حنفي، السلطات الادارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 4- عنصر العياشي، سيولوجيا الديمقراطية والتمرد في الجزائر، د. ط، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1999.
- 5- عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
- 6- فاطمية مقفي، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر: الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 7- مونية جليل، التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- 8- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د. ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.

### المذكرات والرسائل الجامعية

#### رسائل الدكتوراه:

- 1- إلهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدول الضابطة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 2015.

- 2- جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه علوم فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 3- داود منصور، الاليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2016.
- 4- راضية شيبوني، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2014-2015.
- 5- زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- 6- فريد زقموط، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع قانون عام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بيرة، بجاية، 2016.
- 7- منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران، 2015.
- 8- نبيلة مرازقة، السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم، تخصص إدارة مالية، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، 2006.
- 9- نصيرة تواتي، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائرية "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

- 1- إلياس ختال، الإطار القانوني للضبط المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013-2014.
- 2- سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، دون تاريخ.
- 3- صفية شرقي، تجربة وسيط الجزائر من الإنشاء الى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 01.
- 4- عز الدين عيساوي، السلطات القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2005.
- 5- كريمة زعاتري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2011-2012.
- 6- لمياء شعوة، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 2006/2007.
- 7- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات- نموذجين)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 8- مونية جليل، سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2003/2004.

9- وفاء عجرود، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009.

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

### مذكرات الماستر:

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

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

### المقالات

1- أمال بعيش، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية التكييف القانوني، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، العدد 10، جوان 2008.

2- الشاذلي زيبار، "النظام القانوني لسلطات الضبط في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 04 جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2014.

3- عبد الوهاب مرابط، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 42، جامعة باجي مختار، عنابة، 2015.

4- عز الدين عيساوي، "الضمانات الأساسية في مواجهة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة" مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، عدد 1، ماي 2006.

5- لخضر زازة وعلي سعودي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تليجي، الأغواط، الجزائر، مارس 2017، العدد 13.

6- ناصر لباد، القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر، الجزائر، 2005.

7- نعيمة حدادي، حدادي نعيمة، خصوصية السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الاكاديمية للبحث القانون، المجلد 12، العدد 02، 2021.

### الاحكام القضائية

1-قرار مجلس الدولة مؤرخ في 09 فيفري 1999، قضية رقم 001325، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونيون بنك) ضد محافظ البنك الجزائري، مجلة إدارة عدد 01، 1999.

### الملتقيات العلمية

1- الكاهنة إرزيل، "الدور الجديد للهيئات الاقتصادية في ضبط النشاط الاقتصادي"، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، أيام 30 نوفمبر و 01 ديسمبر 2010.

2- حنان مزهود، استبعاد القاضي الجزائري لصالح هيئات إدارية تقليدية عن طريق المصالحة الجزائرية، ملتقى وطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، أيام 30 نوفمبر و 01 ديسمبر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2011.

3- سعيدة راشدي، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

4- صليحة نزيوي، "سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي

والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.

5- عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، يومي 23 / 24 ماي 2007 .

### المواقع الإلكترونية

- 1-[www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).
- 2-[www.assemblee-nationale.fr/](http://www.assemblee-nationale.fr/)
- 3- [Www. Conseil-etat.fr/Décisions-avis](http://Www.Conseil-etat.fr/Décisions-avis)

### المراجع بالغة الأجنبية

- 1- BERGEL Jean Louis, «Pouvoir réglementaire et délégation de compétences normatives» Revue de Droit Prospectif, Presse Universitaire d'Aix Marseille, n spécial, 2001.
- 2-CHEVALIER Jacques, «Les enjeux de la déréglementation» Revue de Droit Public, n 01, 1987.
- 3- DELMAS- MARTY (M) et TEITGEN- COLLY (C), punir sans juger ? de la répression administrative au droit pénal administratif, Economica, paris, 1994.
- 4- EPRON Quentin, «Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs» Revue Française de Droit Administratif, 2011.
- 5-SAIDI.N, La privation des entreprises en Algérie: objectif modalités et enjeux, 2ème édition, O.P.U, Alger, 2006.
- 6- ZOUAIMIA Rachid, LES AUTORITES ADMINSTRATIVES INDEPENDANTES ET REGULATION ECONOMIQUES EN ALGERIE, EDITION HOUMA, ALGER; 2005.

7- ZOUAIMIA (R) «Le droit de la concurrence» Edition Belkeise, Alger, 2012.

8- BERRI Noureddine, Les nouveaux modes de régulations en matière de télécommunication Thèse pour obtention de doctorat en science, filière droit, faculté de droit et des sciences Politiques, université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2014.

# الفهرس

## الفهرس والمحتويات

الصفحة	العنوان
	قائمة المختصرات
7	المقدمة
12	الفصل الأول: التأصيل التشريعي للسلطات الإدارية المستقلة
13	المبحث الأول: مفهوم السلطات الادارية المستقلة
13	المطلب الأول: نشأة وتعريف السلطات الإدارية المستقلة
13	الفرع الأول: نشأة السلطات الإدارية في النظم القانونية المقارنة
17	الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
23	الفرع الثالث: تعريف السلطات الإدارية المستقلة
26	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة
26	الفرع الأول: السلطات الإدارية المستقلة تعتبر سلطة رابعة (هيئة)
30	الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة ذات طابع الإداري
31	الفرع الثالث: استقلالية السلطات الإدارية المستقلة
33	المبحث الثاني: التكريس التشريعي للسلطات الادارية المستقلة
33	المطلب الأول: التكريس الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة
33	الفرع الأول: السلطات الإدارية المستقلة قبل التعديل الدستوري 2020
38	الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة بعد التعديل الدستوري 2020
40	المطلب الثاني: التكريس القانوني للسلطات الإدارية المستقلة
40	الفرع الأول: الاختصاص بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر.
42	الفرع الثاني: تكييف السلطات الإدارية على ضوء النصوص المنشأة لها

45	الفصل الثاني: تحديد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
46	المبحث الأول: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة
46	المطلب الأول: صلاحيات ذات طابع اداري
46	الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية
49	الفرع الثاني: صلاحيات رقابية
50	الفرع الثالث: صلاحيات استشارية
51	المطلب الثاني: صلاحيات ذات طابع جزائي وعقابي
51	الفرع الأول: نقل سلطة العقاب من القاضي الى السلطات الإدارية المستقلة
52	الفرع الثاني: طبيعة عقوبات السلطات الإدارية المستقلة
59	المبحث الثاني: تعداد سلطات الادارية المستقلة في الجزائر
59	المطلب الأول: تعداد السلطات الإدارية المستقلة في مجال حماية حقوق الانسان والحريات العامة
60	الفرع الأول: مجال حقوق الانسان والمواطن.
62	الفرع الثاني: مجال الإعلام والاتصال
63	المطلب الثاني: تعداد السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي
64	الفرع الأول: سلطات المجال المالي والمصرفي
68	الفرع الثاني: سلطات ضبط النشاط الاقتصادي
75	الفرع الثالث: سلطات مجال الشفافية ومعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي
77	خاتمة
81	المصادر و المراجع
96	الفهرس