



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوية وللاسلوية في القانون الجزائري

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون أعمال

إعداد الطالب:

غزلان مراد

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
أ./جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ./قني سعديّة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ./ وكواك الشريف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية 2017/2016



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في القانون الجزائري

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون أعمال

إعداد الطالب:

غزلان مراد

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
أ./جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ./قني سعديّة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ./يومبعي عبد اللطيف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقَالَ اللَّهُ نَبَاكُمْ
يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ

﴿يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ﴾

صدق الله العظيم

الآية 11 سورة المجادلة

شكرا وافرنا

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعانني على أداء
هذا الواجب ووفقني إلى انجاز هذا العمل

أنوجه بجزيل الشكر والامنان

إلى الأستاذة الكريمة " قني سعيدة " تقديرا وعرفانا لها
على إشرافها وتوجيهاتها القيمة التي كانت عوناً لي في إتمام
هذا البحث.

إلى جميع أعضاء لجنة المناقشة التي تشرّفتم

بقبول مناقشتها لهذا العمل

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على انجاز هذا
العمل وفي تذليل ما واجهني من صعوبات.

سراج
سراج

سراج
سراج

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقيما

ولا الأرقام أن تحصى فضائلهما

إلى العزيزين " أبي و أمي " أسأل الله أن يحفظهما

ويرفعهما درجات عليا في الدنيا والآخرة.

إلى أحبتي " إخوتي و أخواني "

إلى رفيقة دربي " زوجتي "

إلى أطفالي " سراج الدين و سيرين "

إلى كل الأصدقاء و الزملاء

أهدي هذا العمل المنواضع.

- غزلان مـراد -

قائمة بأهم الاختصارات

Principles abbreviations

باللغة العربية:

ص صفحة

سلطة الضبط: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

باللغة الفرنسية:

ARTP:..... L'Autorité de Régulation de la Poste et des Télécommunications.

ARCEP:..... L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

COSOB:..... Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.

CERG:.....La Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz.

GSM:.....Global System for communications.

مقدمة

لقد فرضت الأزمات الاقتصادية التي مرت بها دول العالم وخصوصا الدول المتخلفة بعد انخفاض عائدات البترول وانخفاض المستوى المعيشي وتدهور الأوضاع الاجتماعية إلى حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي وتبني إصلاحات عديدة، بفتح المجال أما المبادرة الخاصة واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، والتخلي عن فكرة التسيير المركزي للسوق، والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي والتفكير في وضع ميكانزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي.¹

فالاتساع المذهل والمتسارع لرقعة ونطاق السوق المشتركة واتجاهها نحو العولمة، فرض على السوق الجزائرية أن تؤهل نفسها للاندماج في هذا المسار العالمي وتخطو بذلك خطوات على غرار معظم الدول الأخرى، وذلك بالإسراع في إرساء الاطار المؤسساتي التنظيمي الذي من شأنه أن ينهض بهذه المهمة ويكفل الاندماج الصحيح ويضمن هذه السوق في أداء دورها، من خلال تهيئة الارضية المناسبة لهذا الأداء مما يساعد على حسن مراقبتها وسهولة إعادة الأمور إلى نصابها إذا حدث ما قد يؤدي على خروج هذه السوق عن دورها من انحرافات واختلالات.²

ولقد كان تنظيم السوق بمختلف صيغه يتم في وقت سابق عن طريق التوجيه المركزي في إطار ما يسمى بالاقتصاد الموجه،³ هذا التوجه كرسه دستور 1976 الذي أدى إلى اعتماد الاشتراكية كنظام اقتصادي واجتماعي قائم على احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج حيث توسع تدخل الدولة في المجال الاقتصادي،⁴ إلى غاية سنة 1988 أين عرفت الجزائر توجها جديدا نحو ما يسمى باقتصاد السوق.

¹ إدريس خبابة، دور الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي (الاليات-التخطيط-التنظيم)، الطبعة 1، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2015، ص159.

² محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة 2، دار هومة، الجزائر، 2015، ص13.

³ مالك عليان، (رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر)، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزء الثاني، العدد8، 2014، ص10.

⁴ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص5.

شكّلت سنة 1988 نقطة انطلاق الإصلاحات الاقتصادية التي تهدف إلى توجيه الجزائر نحو اقتصاد السوق، حيث عرفت مرورا بدستور 1989 تحولات عميقة مست وظائف الدولة، مهامها ومؤسساتها، حيث عمدت إلى إعادة تنظيم مجال نشاطها بتحرير بعض القطاعات لصالح فاعلين جدد، وتقليص حجم تدخلها في التسيير المباشر للأنشطة الاقتصادية ومباشرة وظائف جديدة على غرار الضبط والرقابة. هذه القطاعات لا طالما اعتبرت احتكارات عمومية بامتياز وشكّلت مجال التدخل الطبيعي للدولة.¹

إن تحرير بعض الأنشطة الاقتصادية للمنافسة الحرة، خاصة تلك التي شكّلت دوما مركزا لنشاط المرافق العامة، وعلى وجه الأخص تلك التي توجهت نحو الاستثمارات الأجنبية، كما هو الحال بالنسبة لقطاع الاتصال والمؤسسات المصرفية وغيرهما...، والذي تزامن مع انسحاب الدولة المباشر من الفضاء الاقتصادي.²

هذا الانسحاب كان جزئيا، حيث لعبت الدولة دور الحريص على القطاع الاقتصادي كوظيفة تأطيرية وذلك مراعاة لمقتضيات المرفق العام والمصلحة الاقتصادية العامة، حيث تجسد هذا الدور بوضع قواعد واليات لضبط وتأطير النشاطات الاقتصادية والمالية والذي تمخض عنه انشاء الهيئات الإدارية المستقلة (les autorités administratives indépendantes) التي لم تكن معروفة في الجزائر من قبل، والتي اسندت إليها سلطة ضبط مختلف القطاعات الاقتصادية.

ومع التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال وفتح المجال أمام الاستثمارات الوطنية منها والأجنبية خاصة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، بات إلزاميا وجود جهاز يقوم بمهام التأطير والرقابة، وهو ما تجسد في سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص ص 5-8.

² محمد تيورسي، المرجع السابق، ص 389.

1- أهمية الموضوع:

إن تطور الأنشطة الاقتصادية واتساع مجال المنافسة استوجب تدخل هيئات تضطلع بمهام الضبط الاقتصادي، بغرض تنظيم المعاملات الاقتصادية وتحسين السوق في مختلف المجالات وحماية المتعاملين الاقتصاديين وترسيخ المنافسة الحرة والنزاهة التي تضمن العدالة في التعامل بين كل الأطراف، حيث تكمن أهمية الموضوع في تسليط الضوء على الطبيعة القانونية لسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، باعتبارها إحدى سلطات الضبط الاقتصادي.

2- أسباب اختيار الموضوع:

يرجع سبب اختياري لهذا الموضوع لمجموعة من العوامل منها:

- النهضة والتحديثات التي عرفها قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، واشتداد المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين في هذا المجال، وذلك لتحديد نطاق تدخل سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وصلاحياتها في إرساء أسس ومبادئ المنافسة النزاهة والشفافة، أما الدافع الشخصي لدراسة وتحليل هذا الموضوع، يكمن في اعتبار الباحث في مرتبة المستهلك مما يخلق لديه رغبة في معرفة دور هذه السلطة في توفير الحماية القانونية اللازمة للمستهلك كونه طرف ضعيف في العلاقة التعاقدية.

3- أهداف الدراسة:

نسعى من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على:

✓ الوقوف على الإصلاحات التي عرفها قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر.

✓ النظام القانوني لسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

✓ دور هذه سلطة الضبط في تحكيم وإرساء أسس المنافسة في سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية؛

4- الدراسات السابقة حول الموضوع:

هناك بعض الدراسات اطلعت عليها، وقد تناولت سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية نذكر بعضها منها فيما يلي:

✓ الدراسة الأولى: إعادة هيكلة قطاع البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، من إعداد الطالبة نشادي عائشة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير -إدارة ومالية-جامعة الجزائر 2005/2004.

✓ الدراسة الثانية: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم عمل البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كنموذجين)، من إعداد الطالب قوراري مجدوب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان 2010/2009.

✓ الدراسة الثالثة: المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، من إعداد الطالبة زعاتري كريمة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير -إدارة ومالية-جامعة بومرداس 2012/2011.

5- إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية البحث حول:

ما مدى نجاعة سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في إرساء أسس ومبادئ المنافسة؟

والذي بدوره يطرح تساؤلات حول:

✓ ما هي التحولات التي شهدتها قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر؟
✓ هل استحداث سلطة الضبط يعني تخلي الدولة عن سلطتها في تسيير وضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؟

✓ ما هي الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؟
✓ هل استطاعت هذه الهيئة ممارسة صلاحية الضبط الاقتصادي في ظل الاستقلالية الممنوحة لها؟

6- منهج الدراسة:

تماشياً مع طبيعة الموضوع ومن أجل الوقوف على تفاصيله وتحليلها، اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي، في إطار التعريف بالمفاهيم المتعلقة بالضبط الاقتصادي، والسلطات المستقلة ومنها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وكان المنهج التاريخي بالنسبة للظروف المحيطة لظهور الضبط الاقتصادي والسلطات القطاعية، وأحياناً اعتمدت أسلوب التحليل لدى تحليل النصوص القانونية، أيضاً المنهج المقارن في بعض الحالات كمقارنة وضع سلطات الضبط في الجزائر بما هو واقع في القوانين المقارنة، وتجدر الإشارة إلى أن موضوع هذا البحث سيقنصر على تنظيم سلطة الضبط لمجال الاتصالات وما يرتبط به من نشاطات متنوعة دون مجال البريد ونشاطاته، باعتبار هذا الأخير يمثل مجالاً محتكراً بشكل كبير من طرف الدولة.

7- خطة الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا خطة مقسمة إلى فصلين، بحيث الفصل الأول يضم تنظيم قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والضبط الاقتصادي في الجزائر وفق مبحثين، الأول تناول تحرير قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، والإطار النظري للضبط الاقتصادي في المبحث الثاني.

أما الفصل الثاني فقد عالج الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من خلال مبحثين الأول يضم مفهوم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، والثاني اختصاصات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وفي الأخير خاتمة البحث تتضمن أهم النتائج المتوصل إليها مع تقديم بعض الاقتراحات.

الفصل الأول

تنظيم قطاع البريد والمواصلات
السلوكية واللاسلكية في ظل
الضبط الاقتصادي في الجزائر

الفصل الأول

تنظيم قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل الضبط

الاقتصادي في الجزائر

يعتبر قطاع البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، كقطاع محوري وأساسي يرتقي إلى درجة أنه عصب النظام الاقتصادي، فقد أدركت الدولة الجزائرية أهميته وضرورة تكيف نشاطاته مع ما يقتضيه اقتصاد السوق، لهذا حضي بإعادة نظر ملية فيما يتعلق بالإطار التشريعي الذي يحكمه، و نتج عن ذلك صدور القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ملغيا الأحكام التشريعية والتنظيمية للأمر رقم 75-89 والذي كان يكرس السياسة الاحتكارية للدولة على قطاع البريد والاتصالات، وفتح القطاع أمام المستثمرين الخواص المحليين والأجانب للاستثمار فيه، والمشاركة في تطويره من جهة، ومن جهة أخرى نص على ومن جهة أخرى نص على إنشاء سلطة ضبط مستقلة تضبط القطاع مع الوزير المكلف بالبريد والاتصالات.¹

وسنعالج هذا الفصل من خلال تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: واقع قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر
المبحث الثاني: الإطار النظري للضبط الاقتصادي

¹ كريمة زعاتري، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، ، 2012/2011، ص ص 8-9.

المبحث الأول

واقع قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر

يعتبر قطاع الاتصالات من بين أهم القطاعات التي تضطلع بدور هام في الدفع بالتنمية الاقتصادية، ولقد شهد هذا القطاع نموا ملحوظا خاصة مع بداية الألفية الثالثة¹، وعليه سيتم التطرق لتطور قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر (مطلب أول)، والتنظيم المؤسسي لقطاع المواصلات السلكية واللاسلكية (مطلب ثاني).

المطلب الأول

تطور قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر

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 إلى السلطة المركزية²، ووعيا منها بالتحديات التي يفرضها التطور الحاصل في تكنولوجيات الاتصال، باشرت الجزائر إصلاحات عميقة في قطاع البريد والاتصالات، تجسدت في تحرير القطاع من احتكار الدولة³.

الفرع الأول

قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل الاقتصاد الموجه

كان قطاع البريد والمواصلات في الجزائر مسيرا من طرف الإدارة الفرنسية حتى 23 جويلية 1962 أين تحول التسيير للإدارة الجزائرية بواسطة المرسوم رقم 62-01 المؤرخ في 27 سبتمبر 1962 حيث ورثت إدارة البريد والمواصلات الجزائرية عن النظام الفرنسي معظم التشريعات المتعلقة بخدمات هذا القطاع، واستمر نشاطها بصفة عادية حتى سنة 1975 أين⁴ تم إصدار الأمر رقم 75-89 المؤرخ في 30 سبتمبر 1975 والمتضمن قانون وزارة البريد

¹ عبد الفتاح داودي و علي سنوسي، (دور المنظومة التشريعية في تحسين أداء قطاع الاتصالات في الجزائر والمغرب وتونس)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة المسيلة، المجلد 9، العدد 1، 2016، ص 401.

² عائشة نشادي، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص 5.

³ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 14.

⁴ عبد الفتاح داودي و علي سنوسي، المرجع نفسه، ص 404.

والمواصلات، الذي يحدد بدقة صلاحية ومهام القطاع في الجزائر، وقد أعطى الأمر المذكور الوزارة حق الاحتكار لجميع الخدمات البريدية وخدمات المواصلات، إذ أنه لا يمكن لأي شخص القيام بنشاط من هذا النوع إلا بعد الحصول على رخصة من الوزارة، كما تم تعديل القوانين المسيرة للقطاع عن طريق إصدار المرسوم رقم 83-65 المؤرخ في 01 جانفي 1983 والذي يحدد كيفية تنظيم إدارة البريد والمواصلات، ومنذ هذا التاريخ عرف القطاع عدة تحولات باعتباره قطاعا عموميا، ولقد حاولت الجزائر ابتداء من سنة 1989 تغيير سياستها الاقتصادية، فتبنت مجموعة كبيرة من النصوص التشريعية والتنظيمية أطلق عليها "الوسائل القانونية للانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق" فلم يكد يفلت من هذه الإصلاحات أي قطاع من القطاعات الاقتصادية. إن المؤثرات الداخلية والخارجية بمختلف أشكالها دفعت الجزائر إلى إعادة النظر في المحيط التشريعي المنظم لقطاع الاتصالات، باعتمادها على سياسة جديدة تتلاءم مع التطورات الحاصلة في معظم بلدان العالم، خاصة بعد فشل سياسة احتكار الدولة لمعظم الخدمات.¹

الفرع الثاني

قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل اقتصاد السوق

حاولت الجزائر ابتداء من سنة 1989 تغيير سياستها الاقتصادية، فتبنت مجموعة كبيرة من النصوص التشريعية والتنظيمية أطلق عليها " الوسائل القانونية للانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق" فلم يكد يفلت من هذه الإصلاحات أي قطاع من القطاعات الاقتصادية.²

ولقد اتخذت تدابير متعلقة بتنظيم الاتصالات اصطلح على تسميتها بإعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات وذلك بإصدار القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المحدد

¹ الأمر رقم 75-89 يتضمن قانون البريد والمواصلات، المؤرخ في 09 ربيع الثاني 1396 الموافق لـ 30 ديسمبر 1975 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في 16 أبريل 1976، ملغى بموجب المادة 150 من القانون رقم 2000-03، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1421 الموافق لـ 05 أوت 2000، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 06 أوت 2000.

² عبد الفتاح داودي و علي سنوسي، المرجع السابق، ص 405.

للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹ والذي تضمن إصلاحات جوهرية وجذرية مست العديد من جوانب القطاع في ظل بروز ظاهرة العولمة المرتكزة على مبدأ امتداد العلاقات الاقتصادية الدولية، وفتح الباب واسعا أمام منافسين دوليين في مجال الاتصالات الدولية، وقد صدر القانون رقم 03-2000 لتحقيق الأهداف التالية:²

- تطوير وتقديم خدمات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ذات نوعية في ظروف موضوعية وشفافية دون تمييز في مناخ تنافسي مع ضمان المصلحة العامة؛
- تحديد الشروط العامة للاستغلال في قطاع البريد والمواصلات من طرف المتعاملين؛
- تحديد إطار وكيفيات ضبط النشاطات ذات الصلة بالبريد والمواصلات؛
- خلق ظروف تطوير النشاطات المنفصلة للبريد والمواصلات؛
- تحديد الإطار المؤسسي لسطة ضبط حرة ومستقلة.

فبموجب هذا القانون تم تكريس مبدأ المنافسة وانفتاح القطاع على الاستثمار الخاص، وقد على أن الدولة « تسهر في إطار الصلاحيات المرتبطة بمهامها العامة على احترام قواعد المنافسة المشروعة بين المتعاملين والمرتفقين ».³

وقد تخلت الدولة عن احتكارها للقطاع وجعلته يخضع لقواعد السوق والمنافسة، غير أن هذا التخلي لم يكن بصفة مطلقة، فقد نصت المادة 12 منه أيضا في فقرتها الأولى « تحول على التوالي نشاطات استغلال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تمارسها وزارة البريد والمواصلات إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري للبريد وإلى متعامل للمواصلات السلكية واللاسلكية ».⁴

¹ القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1421 الموافق لـ 05 أوت 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 06 أوت 2000، المعدل والمتمم.

² عبد الفتاح داودي و علي سنوسي، المرجع السابق، ص 405.

³ المادة 4 من القانون رقم 03-2000 ، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

⁴ المادة 12 من القانون رقم 03-2000 ، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

المطلب الثاني

التنظيم المؤسسي لقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر

بعد سنتين تقريبا صدر القانون رقم 2000-03 صدر المرسوم تنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14 يناير 2002 يتضمن إنشاء " مؤسسة بريد الجزائر " ¹ تتولى مهمة تسيير قطاع البريد، وذلك في إطار الخطوط العامة للإستراتيجية البريدية للاتحاد البريدي العالمي والتي تؤكد على الاستقلالية الإدارية لقطاع البريد وضرورة انفصاله عن الدولة من جهة وعن قطاع البريد والمواصلات من جهة أخرى.

الفرع الأول

إنشاء مؤسسة البريد ومتعامل للمواصلات السلكية واللاسلكية

إن إنشاء مؤسسة للبريد ومتعامل للاتصالات، مظهر يكرس تحرير قطاع البريد والاتصالات من احتكار الدولة، وقد تضمن هذا المظهر القانون رقم 03-2000 والذي نص على ما يلي ² « تحول على التوالي نشاطات استغلال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تمارسها وزارة البريد والمواصلات إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري للبريد وإلى متعامل للمواصلات السلكية واللاسلكية » ³

أولاً: مؤسسة بريد الجزائر

نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14 يناير 2002، المتضمن إنشاء بريد الجزائر والذي نص على أنه « تنشأ تحت تسمية " بريد الجزائر " مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري، تدعى في صلب النص " المؤسسة " تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع للقوانين والتنظيمات المعمول بها ولأحكام هذا المرسوم »

¹. المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المتضمن إنشاء بريد الجزائر، المؤرخ في 02 ذو القعدة 1422 الموافق لـ 14 جانفي

2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، الصادرة في 16 جانفي 2002

² كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 14.

³ المادة 12 من القانون رقم 03-2000، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

1- الطبيعة القانونية لمؤسسة بريد الجزائر:

إن طبيعة مؤسسة بريد الجزائر تظهر من خلال اعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، كذلك من خلال الخصائص التي تميز هذه الأخيرة عن غيرها من المؤسسات الأخرى المستحدثة.

• مؤسسة بريد الجزائر باعتبارها مؤسسة عمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC:

عند تصفحنا لقانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹ في قسمه الأول المعنون بالهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري نجد تعريف لهذا النوع من المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والذي نص على أنه « عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الإستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينتج طبقا لتعريفه معدة مسبقا، ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقييدات التي تعود على عاتق الهيئة، والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الإقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري »².

• خضوع مؤسسة بريد الجزائر للقانون العام: تخضع مؤسسة بريد الجزائر إلى القانون العام باعتبارها مرفق عام يهدف إلى تقديم خدمة عامة إلى كافة الجمهور، والمقصود بالخدمة العامة هنا هو جعل تحت تصرف الجميع القدر الأدنى من الخدمة يتمثل في خدمة بريدية ذات نوعية ومحتوى خاص موفر من طرف متعامل أو عدة متعاملين بطريقة مستمرة في جميع الإقليم البريدي وبسعر معقول. إن خضوع مؤسسة بريد الجزائر للقانون العام هذا يعني أنها تخضع للمبادئ العامة التي يفرضها القانون الإداري (القانون العام) على المرافق العامة.³

• خضوع مؤسسة بريد الجزائر للقانون الخاص: ان مؤسسة بريد الجزائر تخضع للقانون الخاص باعتبارها تاجرة و تستعمل أساليب التسيير التي يستخدمها الخواص، وقد تضمنت المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 02-43 السالف الذكر هذا الحكم « وتعد تاجرة في علاقاتها

¹ القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1408 الموافق لـ

12 جانفي 1988، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، الصادرة في 13 جانفي 1988.

² المادة 44 من القانون رقم 88-01، السالف الذكر.

³ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص ص 19 - 23.

مع الغير»¹. وقد نصت المادة 45 الفقرة 02 من القانون المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية « وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري »².
2- خصائص مؤسسة بريد الجزائر:

تتمتع مؤسسة بريد الجزائر بخصائص هامة تمكنها من ممارسة مهامها، وهذه الخصائص تناولتها المادة 01 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء بريد الجزائر³ والتي نصت على ما يلي « تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي وتخضع للقوانين والتنظيمات المعمول بها ولأحكام هذا المرسوم ».

• تمتع مؤسسة بريد الجزائر بالشخصية المعنوية:

إن تمتع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري بالشخصية المعنوية من أهم المبادئ التي جاء بها قانون 01/88 المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁴. فتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية يدعم استقلاليتها اتجاه الدولة، ويضمن قيام المؤسسة بمهامها بكل حياد وفعالية.

• تمتع مؤسسة بريد الجزائر بالاستقلالية المالية⁵:

إن الخاصية أو الميزة الثانية التي تتمتع بها مؤسسة بريد الجزائر هي تمتعها بالإستقلالية المالية، وإن كان تمتعها بالشخصية المعنوية يفرض أصلا تمتعها بالاستقلالية المالية، ولكن وفقا لما هو منصوص عليه في أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-43 السالف الذكر « تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتخضع للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ولأحكام هذا المرسوم ».

وتجسيدا لنص هذه المادة فإن المرسوم رقم 02-43 السالف الذكر قد نص في مادته 22 فقرة 01 وفقرة 02 على أن « تتمتع المؤسسة بذمة مالية خاصة بها تتكون من الأملاك المحولة إليها، أو المخصصة لها أو التي تقتضيها أو تنجزها من أموالها الخاصة، وكذلك من المساهمات التي

¹ المرسوم التنفيذي رقم 02-43، السالف الذكر.

² القانون رقم 01-88، السالف الذكر.

³ المرسوم التنفيذي رقم 02-43، السالف الذكر

⁴ القانون رقم 01-88، السالف الذكر.

⁵ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص ص 37-38.

تمنحها إياها الدولة، تبين قيمة هذه الأصول في حصيلتها. تتمتع المؤسسة، علاوة على ذلك، بحق الإنتفاع بجميع الأملاك العمومية الوطنية غير المدرجة في الأملاك والمخصصة لها لأغراض تنفيذ مهامها».

• خضوع مؤسسة بريد الجزائر للرقابة المالية الممارسة على المؤسسات العمومية:

يزود المشرع المؤسسات العامة الاقتصادية بقدر من الاستقلال المالي مراعاة لتبعية نشاطها وما يستلزمه من حرية في العمل تمكنها من تحقيق أهدافها المرسومة في القانون المنشئ لها وفي نظامها الداخلي، وبالمقابل لذلك فرض عليها نوعا من الرقابة تملئها ضرورة التنسيق في العمل بين هذه المؤسسات والأهداف العامة المرسومة من طرف الدولة.

فقد نصت المادة 26 من المرسوم التنفيذي 02-43 السالف الذكر على أنه « يتولى مراقبة الحسابات محافظ حسابات أو أكثر يعينهم بالإشتراك الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية. يعد محافظ أو محافظو الحسابات تقريرا سنويا عن حسابات المؤسسة، يرسل إلى المجلس وإلى الوزير المكلف بالمالية».

ثانياً: مؤسسة اتصالات الجزائر

حضيت الاتصالات السلكية واللاسلكية بإصلاحات تجسدت في إنشاء " اتصالات الجزائر" سنة 2002، علما أن المشرع نص على تحويل نشاطات استغلال الاتصالات بنوعها إلى متعامل، دون النص على اسمه، وبقي متعامل الاتصالات مجهول الاسم إلى غاية سنة 2002 حيث أصدر مجلس مساهمات الدولة لائحة بتاريخ 20 مارس 2002 تنص على إنشاء " اتصالات الجزائر" كمتعامل يسير الاتصالات.¹

1- الطبيعة القانونية لاتصالات الجزائر:

بعد القانون 03-2000 أصبحت اتصالات الجزائر مستقلة في تسييرها عن وزارة البريد هذه الأخيرة أوكلت لها مهمة المراقبة، لتصبح اتصالات الجزائر مؤسسة عمومية اقتصادية ذات أسهم برأس مال اجتماعي تنشط في مجال الاتصالات، وبعد أزيد من عامين وبعد دراسات

¹ كريمة زعائري، المرجع السابق، ص 16.

قامت بها وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال تبعت القانون 2000-03، أوضحت اتصالات الجزائر حقيقة جسدت سنة 2003.¹

1-1- شركة اتصالات الجزائر باعتبارها مؤسسة عمومية إقتصادية:

إن شركة اتصالات الجزائر تنتمي إلى ما يسمى بالمؤسسات العمومية الإقتصادية «والمؤسسة العمومية الإقتصادية هي شركة مساهمة أو شركة محدودة المسؤولية تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم و/أو الحصص» وفق المادة 01 من القانون 01/88.²

إن شركة اتصالات الجزائر جاءت في الشكل القانوني لشركة ذات أسهم، حيث تملك الدولة كل رأسمال الاجتماعي لشركة بصفة مباشرة، وقد عرفها المشرع الجزائري على أنها «شركة المساهمة هي الشركة التي ينقسم رأسمالها إلى أسهم و تتكون من شركاء لا يتحملون الخسائر إلا بقدر حصتهم، و لا يمكن أن يقل عدد الشركاء عن سبعة (7) ...»³

1-2- تمتع شركة اتصالات الجزائر بالذمة المالية المستقلة عن الجهاز المركزي للوزارة المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية:

إن شركة اتصالات الجزائر تتمتع بذمة مالية مستقلة عن الجهاز المركزي للوزارة، إلا أن هذا لا يعني استقلاليتها المطلقة عن الدولة، فملكية الأسهم تعود إلى الوزارة المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية وهذا ما يؤدي إلى خضوع شركة اتصالات الجزائر إلى الرقابة المالية الممارسة على المؤسسات العمومية، والممارسة من طرف محافظ الحسابات، حيث تتم رقابة الشركة من طرف محافظين اثنين للحسابات مؤهلين قانونا، يعينون من طرف الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات مالية.

ويتولى محافظ الحسابات التحقيق في الدفاتر والأوراق المالية للشركة، وفي مراقبة انتظام حسابات الشركة وصحتها، كما يدققون في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس

¹ <https://www.algeriatelecom.dz/AR/?p=presentation> (18 avril 2017 13:28)

² القانون رقم 88-01، السالف الذكر.

³ المادة 592 من الأمر 75-59 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 101، الصادرة في 19 ديسمبر 1975.

المديرين، وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للشركة وحساباتها. ويصدقون على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة، وصحة ذلك ويتحقق محافظ الحسابات إذا ما تم احترام مبدأ المساواة بين المساهمين، ويجوز لهؤلاء أن يجروا طيلة السنة التحقيقات أو الرقابة التي يرونها مناسبة، كما يمكنهم استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في حالة الاستعجال.¹

2- مهام شركة اتصالات الجزائر في تسيير قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية:

إن شركة " اتصالات الجزائر " وبناء على أحكام المادتين 12 و 148 من القانون الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية²، قد استفادت من منح ترخيص انتقالي، على سبيل التسوية من أجل إقامة و/أو استغلال شبكات عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية بما فيها السلكية الكهربائية، باستثناء الهاتف النقال (GSM)³ من أجل توفير هذه الشبكات، وخدمات المواصلات السلكية واللاسلكية التي كانت تستغلها وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عند تاريخ إصدار القانون 2000-03.

لتنفيذ شركة " اتصالات الجزائر " من رخصة ثانية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-186 المؤرخ في 26 ماي 2002 يتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM واستغلالها و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور.⁴

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 60.

² القانون رقم 2000-03، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

³ GSM(Global System for communications): يعني المنظومة الأرضية للاتصالات النقالة المخصصة لضمان اتصالات نقالة باستعمال تقنيات رقمية خلوية GSM كما يعرفها المعهد الأوروبي لتقييس الاتصالات، أنظر دفتر الشروط الملحق للمرسوم التنفيذي رقم 02-186 المؤرخ في 13 ربيع الأولى 1423 الموافق لـ 26 ماي 2002، يتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM، وإستغلالها و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 38 المؤرخة في 29 ماي 2002.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 02-186، السالف الذكر.

الفرع الثاني

إشراك المتعاملين الخواص في تسيير قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية

إن القانون رقم 03-2000 نص في المادة 12 منه على أنه « تحول على التوالي نشاطات استغلال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تمارسها وزارة البريد والمواصلات إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري للبريد وإلى متعامل للمواصلات السلكية واللاسلكية » ويقصد بالمتعامل هنا هو شركة اتصالات الجزائر المتعامل الحكومي لقطاع الاتصالات في الجزائر، وكذلك المتعاملين الخواص أي الشركات الخاصة التي تستفيد من استغلال قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية نتيجة فتح مجال الاستثمار في هذا القطاع.

وفقا لما هو منصوص عليه في القانون السابق الذكر فقد عرف المتعامل في قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية على أنه « يقصد في مفهوم هذا القانون بـ "المتعامل" كل شخص طبيعي أو معنوي يشغل شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية أو يقدم للجمهور خدمة المواصلات السلكية واللاسلكية»¹

وهكذا أصبح المتعامل الحكومي "اتصالات الجزائر" الذي حولت له نشاطات استغلال المواصلات التي كانت تمارسها وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أمام المنافسة، نتيجة فتح قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية أمام المتعاملين الخواص.

إلى جانب المتعامل التاريخي اتصالات الجزائر (AT) Algérie Télécom دخلت شركات أخرى هي:²

- أوراسكوم تيليكوم الجزائر Orascom Telecom Algérie (OTA): وهو المتعامل الثانى في الهاتف النقال باستثمار يقدر بـ: 373 مليون دولار أمريكي (55 مليار دج) ؛
- الوطنية تيليكوم الجزائر (WTA) Wataniya Telecom Algérie : وهو المتعامل الثالث في الهاتف النقال باستثمار قدره 210 مليون دولار أمريكي (33 مليار دج).

¹ المادة 08 من القانون رقم 03-2000، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

² عبد الفتاح داودي و علي سنوسي، المرجع السابق، ص409.

أولاً- الامتيازات الممنوحة للمستثمرين في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية:

حيث شهد قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية منح أول رخصة لإقامة واستغلال شبكة عمومية للهاتف الخليوي GSM ولتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 31 جويلية 2001.¹ ويعتبر المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 10 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار² نقطة تحول هامة في مسار إصلاح قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية، من خلال التي فتح المجال أمام الاستثمارات الوطنية الخاصة والأجنبية، والذي نتج عنه ابرام اول اتفاقية مع متعامل أجنبي والمتمثل في " المتعامل المصري شركة أوراسكوم تليكوم القابضة المتصرفة باسم ولحساب أوراسكوم تيلكوم الجزائر " مؤرخة في 05 أوت 2001.³ وقد نصت المادة 03 من اتفاقية الاستثمار المؤرخة في 05 أوت 2001، على كل أشكال الامتيازات الممنوحة المرتبطة بمرحلة الاستثمار ومرحلة الاستغلال، وذلك تطبيقاً لأحكام المادتين 14 و 17 من المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار المذكور أعلاه. بالإضافة الامتيازات الممنوحة في مجال نظام الصرف والتحويلات المالية مع الخارج، وحركة رؤوس الأموال، وذلك وفق المادة 04 من نفس الاتفاقية.

ثانياً- الضمانات الممنوحة للمستثمرين في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية:

إن توفير الضمانات القانونية اللازمة لحماية المستثمرين من شأنه تكريس بيئة امنة ومناخ ملائم لجلب الاستثمارات الأجنبية خاصة في القطاعات ذات الأهمية الكبرى، فالمرسوم

¹ المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 10 جمادى الأولى 1422 الموافق لـ 13 جويلية 2001، يتضمن الموافقة رخصة لإقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلية من نوع GSM واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 المؤرخة في 14 جمادى الأولى 1422 الموافق لـ 05 أوت 2001.

² المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64 المؤرخة في 24 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 10 أكتوبر 1993، ملغى بأحكام المادة 35 من الأمر 01-03 المؤرخ في 01 جمادى الثانية 1422 الموافق لـ 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47 المؤرخة في 03 جمادى الثانية 1422 الموافق لـ 22 أوت 2001.

³ المرسوم التنفيذي رقم 01-416 المؤرخ في 05 شوال 1422 الموافق لـ 20 ديسمبر 2001، يتضمن الموافقة على اتفاقية الموقعة بين وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها وأوراسكوم تيلكوم الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80 المؤرخة في 11 شوال 1422 الموافق لـ 20 ديسمبر 2001.

التشريعي رقم 93-12 المذكور أعلاه والذي ابرمت في إطاره الاتفاقية المذكورة سابقا، في الباب الخامس منه منح ضمانات للمستثمرين، خاصة فيما تعلق بتغيير التنظيم وضمان استقرارية المنظومة القانونية، حيث نصت المادة 06 فقرة 01 من الاتفاقية المؤرخة في 05 أوت 2001 المذكورة سابقا على « تمنع الدولة الجزائرية على نفسها، بعد التوقيع على هذه الاتفاقية أن تتخذ إزاء الشركة أي ترتيب خاص قد يعيد النظر بصفة مباشرة في الحقوق والامتيازات المخولة بموجب هذه الاتفاقية»

كما نصت الفقرة 02 من نفس المادة على أنه « إذا تضمنت القوانين أو التنظيمات المستقبلية للدولة الجزائرية نظام استثمار أفضل من النظام المقرر في هذه الاتفاقية، يمكن للشركة أن تستفيد من هذا النظام شريطة استيفاء الشروط المقررة في هذه التشريعات أو تنظيماتها التطبيقية»

إن أحكام هذه المادة تجسد مبدأ استقرار النظام الاستثماري، حيث تمنع الدولة الجزائرية على نفسها اتخاذ أي إجراء يمس بالحقوق أو الامتيازات التي تحصلت عليها الشركة. مع منح الشركة حق الحصول على امتيازات أفضل في حالة ما إذا تضمن النظام الاستثماري المستقبلي إميزات أفضل، شريطة أن تمتثل للشروط المقررة في هذه التشريعات أو التنظيمات المستقبلية، وهذا من أجل الضمان للمستثمر حقوقه و المحافظة على مصالحه و للدولة و مؤسساتها وسيادتها على قطاع المواصلات السلكية و اللاسلكية¹.

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 92.

المبحث الثاني

الإطار النظري للضبط الاقتصادي

يشكل الضبط فكرة جديدة انتشرت بشكل واسع منذ سنوات الثمانينات من القرن الماضي¹، حيث يقوم التصور الجديد لدور الدولة في المجال الاقتصادي على أساس الفصل التام بين مهامها كعون اقتصادي وبين مهامها كسلطة عمومية ضامنة للحقوق والحريات، للمصلحة العامة وحسن سير السوق.

وستتم معالجة هذا المبحث من خلال التطور التاريخي لفكرة الضبط الاقتصادي (المطلب الأول)، والسلطات الإدارية المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الضبط الاقتصادي وظهوره في الجزائر

يعود ظهور مصطلح " الضبط Régulation " إلى سنة 1933 في الولايات المتحدة الأمريكية بمناسبة ما سمي بالمعطى الجديد (New deal)، وهذا مباشرة بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929 والتدهور الكبير الذي عرفه الاقتصاد العالمي، أين ظهرت الحاجة بالنسبة للرئيس " روزفلت " في وضع مجموعة من الهيئات من أجل رقابة السوق وخاصة المالي منه ورقابة السير الحسن للمنافسة، ومن ثم تفادي الوضعيات الاحتكارية.²

أصل المصطلح لاتيني Régalis والذي يعني، ما يصدر من الملك Ce qui provient du Roi، ومن هنا يمكن قياس درجة الربط بين فكرة الضبط مع مصطلح Régalien والتشابه بين الضبط Régulation والتنظيم المرتبط بالدولة Réglementation انطلاقا من المعنى الاصطلاحي لفكرة التي تأتي إلى أذهاننا هي العلاقة بين الحاكم و التنظيم، فالضبط يرتبط بممارسة السيادة.

¹ نورالدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مطبوعة جامعية، كلية الحقوق الحقوق، قسم قانون أعمال، جامعة بجاية، 2016/2015، ص4.

² وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائري، المرجع السابق، ص16.

أما الظهور الحديث للمصطلح كان في أواسط القرن 01 ويشار به إلى ضمان السير الصحيح لنظام معقد "Le fonctionnement correcte d'un système complexe". أما المعنى الإستعمالي للمصطلح، فهو من أصل اقتصادي حيث تطور في البلدان الأنجلوساكسونية وهو يعني تدخل الهيئات العامة خاصة الفيدرالية منها لمراقبة بعض الأنشطة الاقتصادية من أجل تصحيح الإختلالات التي تمس السوق، مثل الاحتكارات في الولايات المتحدة الأمريكية.

هذا الاستعمال امتد إلى انجلترا في ظل مشروعات Thatcher للخصوصية، وفتح كبريات المرافق العامة البريطانية على المنافسة، ومن بعدها تبناها القانونيين البريطانيين، ولكن المصطلح الانجليزي Regulation يترجم إلى الفرنسية ب(Réglementation تنظيم) ومن هنا جاء الخلط بين الضبط والتنظيم، إذ لا يوجد توافق بين المصطلحين، فالتنظيم يمكن أن ينظر إليه كطريقة من طرق الضبط " تلك التي تشير الى إنتاج القواعد التي تهدف إلى تهذيب قطاع محدد" هذا الطرح يتفق مع فكرة الضبط، المستوحاة من علوم الطبيعة أو التكنولوجيا (علم التحكم la cybernétique).

الفرع الأول

الضبط الاقتصادي من منظور الفقه القانوني

يعتبر الضبط مفهوما جديدا في العلوم القانونية، وهو لا يحظى بمعرفة كافية من قبل القانونيين رغم أهميته في نظرية القانون فهو يعبر عن قانون ما بعد الحداثة¹، أولا- المقاربة القانونية للضبط الاقتصادي:

ينظر جانب من الفقه القانوني إلى هذه الفكرة من منظور اقتصادي قانوني، حيث أن الدولة قد تقلص دورها في المجال الاقتصادي، وفقه آخر يدرس هذه الفكرة من وجهة نظر قانونية بحتة؛ حيث أن الدولة لم تعد المصدر الوحيد للقواعد القانونية.²

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائري، المرجع السابق، ص 15.

² نورالدين بري، المرجع السابق، ص 4-5.

1- الضبط ودور الدولة في الاقتصاد:

حسب الفقيهين A. La Spina et G. Majone فان الدولة الضابطة تفتح عن تحول وظائف الدولة، التي أصبحت لا تتدخل مباشرة في الاقتصاد ولم تعد تعتمد على امتيازات الملكية، لكن تتدخل عن طريق إنتاج القواعد من اجل التوفيق بين حقوق والتزامات الأشخاص وتحقيق أهداف هذه القواعد عن طريق توقيع الجزاء.

وحسب Jean-Claude Prager et François Villeroy de Galhau فان الضبط يفهم كأنه الرؤية الحالية للسياسة الاقتصادية والذي يجمع كل أدوات « قيادة pilotage » الاقتصاد، والذي يشكل اليوم نظاما معقدا؛ هذان الكاتبان يقترحان إعادة تفسير كل موضوعات السياسة الاقتصادية عن طريق فكرة الضبط.

لكن العلوم القانونية اليوم تستعمل فكرة الضبط للإشارة إلى علاقات قانونية محددة المقاربة القديمة لفكرة الضبط تقارب بين الضبط وطرق تدخل الهيئات الإدارية المستقلة، اليوم وبالنسبة لغالب الكتاب فان الضبط ليس له مضمون قانوني محدد، إنها الفكرة الوصفية التي تستعيد استعمال وسائل الضبط في المجال « police » الاقتصادي، أو يتعلق الأمر بالضبط بـ "بوليس" الخاص بمجال المنافسة، أو يتعلق الأمر بضبط "بوليس" اقتصادي هدفه الانفتاح على المنافسة.

وحسب الأستاذة Marie-Anne FRISON-ROCHE فانه يتعلق الأمر بفرع جديد من فروع القانون، يبين العلاقات الجديدة بين القانون والاقتصاد، ويشمل مجموع القواعد الموجهة لضبط القطاعات التي لا يمكن أن تنتج التوازن بنفسها، في إطار تنافسي.

ويشاطرها الرأي الأستاذ Jean-Yves Chérot لكن دون الخوض في تحديد أسس هذا الفرع الجديد من القانون، وبالعكس وبالنسبة للأستاذ Bertrand du Marais فان الضبط بمنظور القانون العام لا يمكن تعريفه بمصطلحات قانونية بل بمصطلحات سياسية أو اجتماعية سياسية، في نفس السياق يرى الأستاذ Didier TRUCHET بأن الضبط هو تدخل السلطة العامة في السوق عن طريق الهيئة.¹

¹ نورالدين بري، المرجع السابق، ص ص 6-7.

2- الضبط والقاعدة القانونية:

يضع الأستاذ Gérard Timsit فكرة الضبط في نظرية القانون على انها تعبر عن تحول النظام القانوني الذي تميز بالانتقال من القانون المجرد إلى القانون الواقعي أين تترك القاعدة العامة مجالا واسعا للهيئات المكلفة بتحديد تطبيقاتها، ويقاسمه الرأي الأستاذ Yves GAUDEMET الذي يرى بان الضبط - وبلا منازع - شيء جديد ومقاربة جديدة لوظائف وطرق إنتاج القواعد القانونية، وانه نوع من المرونة والواقعية وعلاج أعلنت عنه السلطات العامة، ويمثل الضبط النموذج الحديث للتدخل الإداري، فهو ليس مجرد لغة جديدة، فالضبط يعبر عن وظائف تقليدية للدولة لكن بصورة مختلفة.

أما بالنسبة للأستاذ Jacques Chevallier فالضبط يصور بملاح قانون متعدد، بظهور وتطور منتجين جدد للضبط، وأخيرا يعتبر الأستاذ André-Jean Arnaud بأن الاختصاصات الضبطية الموكولة للدولة أضحت مستخلفة، وتم تجديدها بقنوات ضبط جديدة كون القنوات التقليدية لم تعد قادرة ضبط الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فإما أن القانون لا يكفي لوحده لحل مشاكل المجتمع وصراعاته، ففي هذه الحالة يجد إشراك فاعلين آخرين في عملية الضبط مثل الهيئات المحلية والأعوان والمجتمع المدني ومجموعات القوى، فتم تطوير وسائل جديدة كالوساطة والصلح والتفاوض، أو لأن هناك بعض النشاطات والسياسات العامة لا يمكن أن تمر غير قنوات قانونية وبعض الرهانات السياسية التي لا تتلاءم مع الأدوات القانونية التقليدية مثل الجو والبيئة والعلاقات الاقتصادية الدولية والأمن الدولي، ثم استبدال الضبط القانوني للدولة بضبط عام وشامل بظهور أنظمة عفوية مثل الأسواق المالية. فالدولة لم تعد تحتكر عملية إنتاج القواعد القانونية.

ثانياً - المقاربة المادية لقانون الضبط الاقتصادي:

في العلوم القانونية لا يبتعد مفهوم مصطلح الضبط كثيرا عن الغرض الذي يؤديه في المجالات العلمية، لكن الفقه القانوني لم يستقر على مقاربة واحدة لهذه الفكرة، فهناك من ينظر إلى هذه الفكرة من منظور مادي.¹

¹ نورالدين بري، المرجع السابق، ص ص 7-8.

1- المفهوم الضيق لفكرة الضبط الاقتصادي:

يمكن تقديم مفهوما ضيقا للضبط بالنظر إلى موضوعه أو هدفه ومهامه، والمجال الذي يشملها، " فالضبط هو العمل القانوني أو الشبه القانوني الذي يصاحب فتح سوق محتكر سابقا لأعوان جدد والتجسيد التدريجي للمنافسة "، فغاية الضبط هي فتح السوق على المنافسة، ويخاطب المتعامل التاريخي والمتعاملين الجدد، وله مجال تطبيق محدد وله عناصر متميزة وواضحة تميزه عن القانون العام للمنافسة، فالضبط بالمعنى الضيق يخاطب قطاعات اقتصادية خاصة تشملها الفكرة التي مفادها أن هذه القطاعات لا تملك القدرة لتحقيق توازنتها، لذلك ظهرت ضرورة ضبطها لأنها تحمل في طياتها إختلالات تستدعي وصاية في السوق. وفي نفس السياق، يرى الفقيه Stéphane Braconnier أن الضبط هو حل وسط بين تدخل الدولة في الحقل الإقتصادي وإنتهاج المنهج الليبرالي.

فهذا التعريف يقترب إلى تعريف الأستاذين François Gazier & Yves Connac الذي مفاده أن " الضبط هو النشاط الوسيط بين تحديد السياسة التي تدخل ضمن اختصاصات الحكومة والبرلمان من جهة، والتسيير الذي يدخل ضمن اختصاص الأعوان الإقتصاديين ".

في هذا المنظور، يظهر أن الضبط يفرض نفسه تدريجيا في عملية تحرير النشاط الإقتصادي، لهذا دخل مفهومه في النقال فيما يخص إدخال المرافق العامة للمنافسة، وبالتالي، عدة تعاريف مقبولة قدمت لفكرة الضبط ومن بينها تلك المقترحة من طرد الأستاذة Marie-Anne FRISON-ROCHE ففي تعريف أولي للمصطلح، " فالضبط هو تقنية تدخل ذات طبيعة سياسية في قطاع معين لأن هذا الأخير يستدعي ذلك و لأن منافع الأمة في خطر ".

في تعريف آخر، فالضبط ينسب إلى الوسيلة الأنجع لمرافقة قطاع معين من نظام الاحتكار إلى نظام تنافسي، وفي الأخير يجد اعتبار الضبط بأنه الوسيلة لتحقيق التوازنات الكبرى في قطاع معين، فكل هذه التعاريف تميز حسب الأستاذة FRISON-ROCHE فرع جديد من فروع القانون وهو قانون الضبط.¹

¹ نورالدين بري، المرجع السابق، ص ص 9-10.

2- المفهوم الواسع لفكرة الضبط الاقتصادي:

يعني العمل على التوسط بين تحديد السياسات نفسها والتسيير بالمفهوم الضيق. في هذا الصدد لنميز بين مقاربتين:

• **المقاربة الأولى:** أكثر دقة وأكثر حيادا و أكثر قبولا في تقاليدنا القانونية، فالهيئة الضبطية تتوسط بين السلطة العامة التي تضع القواعد القانونية والأعوان الاقتصاديين الذين ينشطون في السوق، فالهيئة تراقب مدى احترام هؤلاء الأعوان للنصوص، وفي حالة الانتهاك تقوم بالإجراءات اللازمة إتباعها، وتم تكليف هذا النوع من الضبط بـ "الهرمي" في هذه الحالة فالدولة تتحمل المسؤولية الرئيسية في تحديد القواعد، ويعود لهيئة الضبط سلطة تطبيق القواعد.

• **المقاربة الثانية:** أكثر سياسية، ترتبط بهدف وغاية الضبط، ويتعلق الأمر بتكليف الوقائع بالنظر إلى القواعد التي تم وضعها من أجل الوصول إلى احترام هذه القواعد بواسطة الجزاء، عن طريق البحث، وبكل الوسائل عن نماذج للتصرفات بواسطة الملاحظة المتأنية للواقع والقدرة على التدخل بسرعة وبتناسب في مواجهة الانتهاكات المعينة. هذه المقاربة تم تبنيها خاصة في القطاع الاقتصادي أين يمكن تعريف نموذج للضبط القطاعي بأنه " مجموع التقنيات المرتبطة فيما بينها من أجل تنظيم والحفاظ على التوازنات الاقتصادية في القطاعات التي ليس لها إلى حد ن أو بحكم طبيعتها القدرة على إيجاد هذه التوازنات" يظهر الاختلاف بين المقاربة الأولى والثانية فيما يخص السلطات الممنوحة للضابط تل ودوره، فهما ليس نفسهما في كلا النموذجين، ففي النموذج الثاني فان هيئة الضبط منح لها العديد من السلطات من أجل القيام بالمهام الموكلة لها؛ أو بعبارة أخرى السلطات الثلاثة " الشبه التشريعية والشبه التنفيذية والشبه القضائية " حسب التسمية الأنجلوساكسونية؛ لكن النموذج الجزائري يميل إلى النموذج الأول؛ غير أنه لا يستبعد اللجوء إلى النموذج الثاني في بعض الحالات.¹

ومن بين الفقه الذي يساند المفهوم الواسع لفكرة الضبط نجد الأستاذة، Laurence BOY وهي توجه دراسة نقدية لمقاربة الأستاذة FRISON-ROCHE فهذه الأخيرة ترى أن

¹ نورالدين بري، المرجع السابق، ص11.

الضبط هو فتح القطاعات التي كانت في وضعية احتكار على المنافسة بفعل القانون الجماعي الأوربي، في حين ترى الأستاذة BOY أن قانون الضبط يشمل أيضا قانون المنافسة الذي يساهم في بناء السوق وفي بعض الأحيان في إعادة تشكيل العقد؛ فالضبط يمكن أن يشمل أشكالاً جديدة للحكم تشترك فيه السلطات العامة مع السلطات الخاصة مع الخبراء والسلطات السياسية. كما يتبنى الأستاذ Claude CHAMPAUD المفهوم الواسع لفكرة الضبط فينطلق من التعريف الذي يقدمه قاموس Le Robert والمستوحى من النموذج العلمي والتقني: " مجرد التدخل في نظام معقد أو تنسيقه من أجل الوصول على تسيير جيد ومنضبط أو السياق الذي بفضلته تجد فيه آلة أو جهاز نفسه في حالة توازن ويحافظ على هذه الحالة، أو يحول طريقة سيره وتصرفه لكي يتأقلم مع الأوضاع."

فالضبط الإقتصادي حسد هذا الفقيه يطبق بكيفيتين:

✓ إما عن طريق النظام في حد ذاته، ففي هذه الحالة يمكن الكلام عن الضبط التلقائي (Auto régulation).

✓ إما عن طريق تدخل ميكانيزم خارجي عن النظام، وفي هذه الحالة نكون أمام ضبط خارجي Hétéro-régulation، فهذا الأخير يرتكز على تدخل جهاز خارج عن النظام يهدف إلى ضمان عودة السير الصحيح لهذا النظام وذلك لتحقيق التوازن المطلوب. وفي هذا السياق، عندما نتكلم عن الضبط، نأخذ بعين الاعتبار الكيفية الأولى (مثلا تدخل مجلس المنافسة لضبط السوق تحقيقا للمنفعة العامة).¹

الفرع الثاني

نشأة وتطور فكرة الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري

للحديث عن الضبط الاقتصادي في الجزائر، فإن الأمر يستدعي الحديث عن تطور تدخل الدولة في الاقتصاد، من خلال مرحلتين هي مرحلة قبل صدور دستور 1989 وبعد صدور دستور 1989 وما صاحبه من إصدار لسلسلة النصوص القانونية وقد تم تعزيز هذا

¹ نورالدين بري، المرجع السابق، ص12.

المبدأ في ظل دستور 1996 بموجب نص المادة 37¹ التي تقر صراحة حرية الصناعة والتجارة.

أولاً- المفهوم التدخل للبلد قبل سنة 1989:

بعد الإستقلال مباشرة وضع المشرع قانون 21 ديسمبر 1962 الذي يتضمن مواصلة العمل بالتشريع الفرنسي، غير أن المادة الأولى منه نصت على عدم سريان مفعول كل الأحكام المتناقضة مع السيادة الوطنية، وباعتبار الاشتراكية مظهراً لهذه السيادة، فإن المشرع لم يفكر في خلق قواعد قانونية من أصل لبرالي وبذلك تدخلت الدولة لإحتكار أهم النشاطات الإقتصادية، باعتبارها دولة تأخذ بالنهج الإشتراكي، فالمادة 10 من دستور 1963 نصت على أهداف الجمهورية الجزائرية التي تمثلت في تشييد مجتمع اشتراكي، فالنظام الإشتراكي كأسلوب للتسيير يتناقض مع أهم مبادئ النظام اللبرالي، لم تكف الدولة إحتكار النشاط الإقتصادي، بل لعبت دوراً تدخلها وحمايتها يتجلى من خلال تقليصها لدور القطاع الخاص وتحقيق التنمية الاقتصادية، وما يؤكد الرفض التام لمبادئ النظام اللبرالي حيث لم يترك عملية تحديد الأسعار لقاعدة العرض والطلب بل تحدد أسعار المنتجات الصناعية والزراعية وجميع الخدمات، عن طريق مراسيم وقرارات وزارية كما يمكن أن يكون محل توزيع بالتساوي على مختلف أنحاء التراب الوطني، ولكن نتيجة ضعف دخل الدولة من العملة الصعبة على إثر انخفاض أسعار البترول سنة، 1982 بالإضافة إلى أسباب أخرى منها فشل نظام الاقتصاد المسير، تراكم المديونية وتهميش المبادرة الخاصة، هذا ما أدى إلى إعادة النظر في طبيعة القواعد القانونية التي ثبت عجزها في تنظيم الاقتصاد الوطني، فتم الشروع ابتداء من 1988 في الإصلاحات الاقتصادية في إطار منظومة قانونية تعطي مبادرة أكثر للحرية الخاصة فبدأت الدولة في الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي.²

¹ المادة 37 تنص " حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون "، من لتعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 بتاريخ 1996/12/07، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/8.

² فوزية مروان، وظائف الضبط (دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2013/2014، ص15.

ثانياً- المفهوم التدخلي للدولة بعد سنة 1989:

نتلمس معالم الضبط الإقتصادي في الجزائر، من خلال تدخل المشرع لتكييف المنظومة القانونية الداخلية، لتنسجم مع التطورات القانونية الخارجية واستجابة للضغوطات الداخلية، المتمثلة في الأزمة الإقتصادية التي ألفت بظلالها على الداخل الجزائري على جميع الأصعدة، الإجتماعية السياسية الإقتصادية والإجتماعية...، من هذا المنطلق كان لابد من البحث عن آليات أكثر فاعلية ونجاعة في سبيل معالجة إفرزات هذه الأزمة عن طريق البحث¹ لها عن حلول نهائية والإبتعاد عن سياسة الحلول المؤقتة والترقيعية، ثم إن فكرة الضبط الاقتصادي ساهمت الضغوطات الخارجية في ولوجه إلى الجزائر، ذلك أن الجزائر في هذه الحقبة من الزمن كانت تحت وطأة تأثير المؤسسات الاقتصادية الدولية كالبنك الدولي، صندوق النقد الدولي وطموح الجزائر في الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة فالجزائر بادرت إلى انتهاج عدة إصلاحات هيكلية مؤسساتية هامة.

ثالثاً - تعرف الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري:

فالمشرع الجزائري تعرض لتعريف الضبط ضمن قانون المنافسة بموجب تعديل سنة 2008 في مادته 03 فقرة(هـ) على أنه « كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق، و حرية المنافسة و رفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها و سيرها المرن، و كذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها و ذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر »²

المطلب الثاني

السلطات الإدارية المستقلة

تشكل السلطات الإدارية المستقلة اليوم وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي، سواء في القانون المقارن كالولايات المتحدة الأمريكية أو فرنسا، أو في القانون الجزائري. ويرجع الفضل في ظهور السلطات الإدارية المستقلة للدول الأنجلوسكسونية، التي اقتبست منها فرنسا

¹ فوزية مروان، المرجع السابق، ص 15-16

² الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 جوان 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.

هذا الشكل أو الأسلوب الجديد للضبط الاقتصادي وذلك ما أكده الأستاذ CABENTOUZI Laurent بقوله:¹

« Les autorités régulatrices indépendantes reflètent une défense nouvelle en France, mais traditionnelles dans la philosophie anglo-saxonne, à l'égard de l'état comme sciage du pouvoir politique ».

يعد مصطلح "سلطات الضبط" مفهوما جديدا في القانون الوضعي، وبذلك فهو يكرس لأول مرة قطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري على غرار الإدارة المركزية، الإدارة المحلية والهيئات العمومية بمختلف أنواعها. وبذلك فهو يمثل شكلا جديدا غير معهود في القانون الإداري التقليدي.²

الفرع الأول

نشأة وظهور السلطات الإدارية المستقلة

عرف أول ظهور للسلطات الادارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 وكالة مستقلة من خلال إنشاء الكونغرس كلجنة مستقلة عن دائرة الداخلية عرفت تطورا مستمر ضمن تسميات مختلفة أهمها: اللجنة الفدرالية للتجارة، لجنة ضبط الطاقة النووية، اللجنة الفدرالية للاتصالات، اللجنة الفدرالية للطاقة، وكالة حماية البيئة ولجنة الأمن والصرف. يعود إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية إلى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة، فإن تطور هيئات تدخل الدولة لابد وان يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام اللبرالي وعليه، فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق والملاحظ أن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية كبيرة خاصة من الناحية العضوية نظرا لـ³ :

✓ التركيبية الجماعية؛

¹ مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات كنموذجين)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010/2009، ص 19.

² وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 9.

³ حسين نداتي، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2014/2013، ص ص 11-12.

✓ عهدة الأعضاء تفوق عهدة الرئيس؛

✓ يتم تعيين الأعضاء بقرار مشترك بين الرئيس ومجلس الشيوخ؛

✓ انتقاء الأعضاء من الأوساط المهنية.

والجدير بالإشارة إليه أن هذه الهيئات تنشأ وتلغى من قبل الكونغرس الأمريكي ولها صلاحيات تحدد من قبل هذا الأخير وبالتالي هي لا تتمتع باستقلالية من الناحية الوظيفية.

في إنجلترا وبعد الحرب العالمية الثانية ظهرت هيئات مستقلة في شكل دواوين أطلق

عليها لفظ المنظمات الغير حكومية الشبه المستقلة لها صلاحيات واسعة من خلال:

✓ كون سلطات الضبط المستقلة في إنجلترا هيكل فردية، فالمدير العام لا يتراأس لجنة معينة، بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها وهو خيار جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي باعتبار أن الجماعية تساهم في طول وتعقيد عملية اتخاذ القرار
✓ كون قرارات سلطات الضبط الانجليزية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

في فرنسا أنشأت أول هيئة إدارية مستقلة سنة 1978 عرفت باللجنة الوطنية للإعلام الآلي

والحريات بموجب القانون رقم 78-17 المؤرخ في 04 جانفي سنة 1978 المتعلق بالإعلام الآلي والحريات، واستجابةً لمتطلبات دور الدولة ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع ظهرت سلطات إدارية مستقلة أهمها اللجنة المصرفية، وسيط الجمهورية، مجلس المنافسة، لجنة ضبط الطاقة وسلطة الأسواق المالي.

فشكلت السلطات الإدارية المستقلة الفرنسية تغطية واسعة للدور الجديد للدولة في شكله التحكيم والضبط لها مجالات تدخل صنفها مجلس الدولة الفرنسي في التقرير الذي أعده سنة والمنحصرة في ثلاثة قطاعات كالآتي¹:

✓ حماية المواطنين من خلال محاربة البيروقراطية؛

✓ ضبط اقتصاد السوق؛

✓ الإعلام والاتصال؛

✓ اللجنة المصرفية؛

¹ حسين نداتي، المرجع السابق، ص ص 12-13.

✓ وسيط الجمهورية؛

✓ مجلس المنافسة؛

✓ لجنة ضبط الطاقة؛

✓ سلطة الأسواق المالية.

أما عن عدد هذه السلطات فقد أحصى مجلس الدولة (34) سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي:

- 13 هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طريق تكييف قانوني أو قضائي؛
- 15 هيئة يجب أن تكييف على أنها سلطات إدارية مستقلة نظراً لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي؛
- 04 هيئات تبدو، بعد تردد على أنها يمكن أن تكييف بأنها سلطات إدارية مستقلة.¹

ثانياً- السلطات الادارية المستقلة في التشريع الجزائري:

أما في الجزائر فقد عرفت الجزائر، السلطات الإدارية المستقلة، بداية التسعينيات، مع إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام². ويسهر المجلس على مراقبة كيفية ممارسة حرية التعبير، كما يضمن استقلالية القطاع العمومي للبث الإذاعي والتلفزي. وهكذا وقد توالى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر و أذكر منها:³

- في مجال حماية حقوق المواطنين من تعسف الإدارة، تم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996.⁴

¹ حسين نداتي، المرجع السابق، ص ص 13-14.

² القانون رقم 90-07 المؤرخ في 08 رمضان 1410 الموافق لـ 03 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادرة في 04 أبريل 1990.

³ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 20.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1416 الموافق لـ 23 مارس 1996 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20 الصادرة في 31 مارس 1996 ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1420 الموافق لـ 02 أوت 1999 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 الصادرة في 04 أوت 1999.

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز المنشأة بمقتضى القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات¹.
 - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنشأة بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته².
- ولقد منح المشرع الجزائري سلطات الضبط في المجال الاقتصادي صلاحيات واسعة تتعدى تلك الصلاحيات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية: كصلاحية توجيه الأوامر ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعية وسلطة التحقيق، والاختصاص التنظيمي وصلاحية توقيع عقوبات إدارية.

الفرع الثاني

مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة، أو سلطات الضبط، هيئات من الجيل الثاني بعد الهيئات الإدارية التقليدية. إلا أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لأية رقابة إدارية بخلاف الهيئات الإدارية التقليدية التي تخضع للتدرج الهرمي.

حيث يتفق كثير من شراح القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة انطلاقا من اختلاف أنظمتها القانونية، و تباين المجالات التي تضبطها، وكذا تباين واختلاف نشاطها و طريقة عملها من دولة لأخرى.

و لقد عرفها الأستاذ "YVES GUADEMET" كما يلي:

« L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères. On constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision, exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière.

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs

¹ القانون رقم 02-01، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق لـ 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 الصادرة في 06 فيفري 2002.

² القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

décisoires, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle Hiérarchique ou de tutelle »

بمعنى أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية. كما عرفها الأستاذ "M.GENTOT" كما يلي:

" Des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité moral qui ont reçu de la loi la mission d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernements "

وقد اعتبر هذا التعريف السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها، وفي تعريف آخر للأستاذين:

R.Guillien et J.Vincent :

" Ces autorités, qui sont des institutions de l'Etat agissant en son nom mais dont le statut s'efforce de garantir l'indépendance d'action aussi bien Vis-à-vis du gouvernement que du parlement, ont été créés en vue d'assurer dans leur domaine de compétence, son intervention directe de l'Administration " .

ويتضح من هذا التعريف أن السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة.

من خلال ما تقدم، نخلص إلى أن التعريفات المذكورة أعلاه ركزت على تعدد و اختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات وكذا استقلالية أعضائها خصوصا عن الحكومة والبرلمان، مع غياب أية رقابة سلمية أو وصائية كانت على أعمالها، بالإضافة إلى تنوع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في ضبط القطاع الاقتصادي.¹

¹مجذوب قوراري، المرجع السابق، ص ص 21-22.

ولا يمكن القول أن كل السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية بل بعضها، وحتى هذه الأخيرة - التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية - فإنها تنتمي للشخصية المعنوية المشكلة للدولة. على أساس أن الصلاحيات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة مستمدة من امتيازات السلطة العامة التي هي أحد ميزات الدولة بالمفهوم الدستوري.

وانطلاقاً من التعريفات السابقة يمكننا المحاولة لوضع تعريف موحد للسلطات الإدارية المستقلة بالقول بأنها « أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى تليين سلطوية الإدارة، تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات واسعة، ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي»¹.

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 22.

خلاصة الفصل الأول

قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر شهد تحولات اقتصادية كبرى، مرورا من الاقتصاد الموجه أين عرف باحتكار الدولة لجميع خدمات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باعتباره قطاعا عموميا، إلى الاقتصاد الحر أو ما يعرف باقتصاد السوق من خلال إعادة هيكلة هذا القطاع والتي تمخض عنها صدور القانون 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية المؤرخ 05 أوت 2000، والمرسوم التنفيذي رقم 02-43 الذي يتضمن إنشاء بريد الجزائر، والمؤرخ في 14 جانفي 2002، أين تم الفصل بين قطاع البريد وقطاع المواصلات السلكية واللاسلكية، وذلك من خلال إنشاء مؤسسة " بريد الجزائر " والمتعامل " اتصالات الجزائر " وكذلك فتح المجال أمام المبادرة الخاصة لاستغلال قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية.

كما مهد القانون 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية لميلاد جهاز مستقل أوكلت له مهمة تأطير وتنظيم قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والذي عرف بـ " سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية " والتي سيأتي بيان دراستها في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الطبيعة القانونية لسلطة ضبط
البريد والمواصلات السلوكية
واللاسلكية

الفصل الثاني

الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

بما أن إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية استوجبت استحداث مؤسسات تتولى تسيير قطاع البريد والمواصلات، فإن ضمان فعالية التسيير وتحقيق الحياد المطلوب بين المتعاملين، فإنه من غير الممكن تحقيقه إلا في إطار أسلوب السلطات الإدارية المستقلة، والضابطة في المجال الاقتصادي، فإن المشرع قد لجأ إلى إنشاء سلطة إدارية مستقلة على هرم المؤسسات المستحدثة لتسيير قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وهي " سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية".¹ وسنتطرق من خلال هذا الفصل إلى دراسة استقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (المبحث الأول)، واختصاصات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: استقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

المبحث الثاني: اختصاصات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص15.

المبحث الأول

استقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة

إن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (ARTP¹) قد تم الاعتراف لها في نص المادة 10 من القانون 03-2000 بأنها سلطة مستقلة، وعليه سنتطرق للاستقلالية العضوية النسبية (المطلب الأول) والاستقلالية الوظيفية النسبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الاستقلالية العضوية النسبية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

من أجل ممارسة وظيفة الضبط وبعث الطمأنينة لدى المستثمرين في مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية، تتفق مجمل القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة على منحها الاستقلالية وسنتناول بالدراسة في هذا الفرع مدى استقلالية سلطة الضبط عضوياً، مين خلال التطرق لمختلف المظاهر التي تبرز هذه الاستقلالية.

نص قانون رقم 03-2000 في مادته 01 الفقرة 06 على أن إحدى أهداف هذا القانون هو « تحديد الإطار المؤسسي لسلطة ضبط مستقلة وحررة » أي أن تكون مستقلة عن جهاز الدولة وذلك بتأمين أجهزة خاصة بها تقوم بوظائف ومهام سلطة الضبط بكل حرية. إذن إن تحقيق سلطة ضبط مستقلة وحررة لا تتأتى إلا بتحقيق الاستقلالية العضوية عن طريق إنشاء أجهزة تتولى تسيير هذه السلطة بكل حرية واستقلالية، وكذلك عن طريق تبيان القواعد النظامية التي يخضع لها أعضاء سلطة الضبط.²

الفرع الأول

أجهزة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تعتبر الأجهزة التي تتكون منها السلطات الإدارية المستقلة، العمود الفقري الذي ترتكز عليه هذه السلطات لتحقيق المهام المكلفة بها قانوناً.

¹ L'Autorité de Régulation de la Poste et des Télécommunications :ARTP

² عائشة نشادي، المرجع السابق، ص106.

ومن المؤكد أن أية سلطة من تلك السلطات لا يمكنها الإحاطة بكل الأعمال والأنشطة التي تقع في السوق المكلفة بضبطها، من خلال الاعتماد على جهاز واحد، لهذا نجدها مكونة من أكثر من جهاز¹

نصت المادة 14 من القانون 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية على تشكيلة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وهي مكونة من جهازين الأول هو مجلس السلطة كهيئة تداولية، أما الجهاز الثاني فهو المدير العام كهيئة إدارية مسيرة للسلطة.

أولاً- جهاز مجلس سلطة الضبط

حسب المادة الأولى الفقرة الأولى من النظام الداخلي لسلطة الضبط، فإن الضبط منظمة كالتالي:

1- التشكيلة الجماعية لمجلس سلطة الضبط:

نصت المادة 15 من القانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على تشكيل مجلس سلطة الضبط « يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية»، وقد تم تعيين أعضاء مجلس سلطة الضبط بموجب المرسوم الرئاسي 01-109²

ما يلاحظ على تشكيلة المجلس على أنها تحتوي على شخصيات مختلفة، قد احتلت فيما مضى مناصب متنوعة في ميادين مختلفة مما يدل على أن تنوع الشخصيات من تنوع الاختصاصات، ومن تنوع المهام المسندة لسلطة ضبط البريد والمواصلات.³

2- انتماء مجلس سلطة الضبط إلى صنف الهيئات الجماعية:

إن تعداد تشكيلة مجلس سلطة الضبط يجعلها تدرج في صنف الهيئات الجماعية Organisme collégiaux، وهي أهم صفة تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة.

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 31-32

² المرسوم الرئاسي رقم 01-109 المؤرخ في 09 صفر 1422 الموافق لـ 03 ماي 2001 يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادرة في 09 ماي 2001.

³ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 106.

حيث أن معظم السلطات الإدارية المستقلة تتشكل من عدة أعضاء، الاستثناء الوحيد على هذه السلطات الإدارية المستقلة هو وسيط الجمهورية.

الصفة الجماعية Collégialité تمنح لسلطة الضبط ضمان تعدد الاتجاهات وتنوع الآراء، وتسمح وبتلاقي الآراء المختلفة والبحث عن الحلول المتوازنة، حيث يؤكد الأستاذ Marie-José هذا الموقف بقوله «تعدد الاتجاهات في مجموع الاقتراحات يسمح وبتلاقي الآراء المختلفة والبحث عن الحلول المتوازنة»

1- ثانياً- جهاز المدير العام

المدير العام هو الجهاز الثاني الذي تتشكل منه سلطة الضبط، يتم تنصيبه بموجب مرسوم، يحضر المدير العام اجتماعات المجلس برأي استشاري و يتولى فيها الأمانة التقنية. يكلف المدير العام بمتابعة وتنفيذ قرارات المجلس،¹ وقد نصت المادة 19 الفقرة 01 من القانون رقم 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي على أنه «يسير سلطة الضبط مدير عام يعينه رئيس الجمهورية».

2- تنظيم جهاز المدير العام

يمثل المدير العام أحد طرفي الجهاز، والمديريات الطرف الآخر.

1-1- المدير العام:

إن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى كذلك تعيين المدير العام لسلطة ضبط البريد والمواصلات، وهذا على عكس ما هو سائد بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي عرفتها الجزائر، كمجلس المنافسة المتكون من (12) عضوا يعينون من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالعدل والوزير المكلف بالتجارة.²

وقد تم تعيين المدير العام لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 03 ماي سنة 2001،³ وكان من الأجدر إنتخاب الرئيس من

¹ الموقع الرسمي لوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال: سلطة الضبط <https://www.mptic.dz/ar/content/>

² عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 107.

³ المرسوم الرئاسي المؤرخ في 09 صفر 1422 الموافق لـ 03 ماي 2001 يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادرة في 09 ماي 2001.

طرف أعضاء السلطة نفسها لتجنب هيمنة رئيس الجمهورية والأخذ بتجارب الدول الأخرى في هذا المجال. إذن نستنتج أن أعضاء سلطة الضبط يتميزون بوحدة سلطة التعيين، بينما السلطات الإدارية الأخرى تمتاز بازدواجية التعيين، هذه الميزة هي التي تجعل سلطة ضبط البريد والمواصلات أكثر استقلالية وتتفي فكرة التبعية لأي جهة أخرى غير رئيس الجمهورية، مما يؤدي إلى تقوية وزنه على هذه الهيئة، وبالتالي فمشكلة المخاطر السياسية تطرح بشدة. وقد اعتبر المشرع أن المدير العام مسير لسلطة الضبط، ونص على منحه كل السلطات لتسيير السلطة وضمان عملها، وذلك ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، علما أن التسيير الذي يمارسه المدير العام، تسيير شامل، يشمل التسيير الإداري، المالي...إلخ.

ما يجب الإشارة إليه أن المدير العام يعمل بمساعدة أمين عام، تم تعيينه مؤخرا، وهو أحد رجال القانون في الجزائر، وفي هذه النقطة تتميز سلطة الضبط عن سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد في فرنسا، حي يعمل المدير العام في تلك السلطة بمساعدة مديرين عامين مساعدين وليس بمساعدة أمين عام.

وإذا كان جهاز المدير العام لا يوجد إلا في سلطة الضبط، فهذا يعني أن السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، تختلف في هيكلها العام عن سلطة الضبط، سنوضح ذلك بأمثلة تبرز ميز سلطة الضبط في هذا العنصر و منها : أن اللجنة المصرفية مكونة من ستة أعضاء، وهي مزودة بأمانة عامة، وجهاز المدير العام غائب لديها، وبالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، فهي مكونة من خمسة أعضاء و تضم إلى جانبهم أمانة عامة¹.

مما تقدم يتأكد انفراد سلطة الضبط بجهاز يسمى المدير العام، والذي يتكون من مدير عام ومديريات نوضحها لاحقا. وقد أردنا من خلال هذه المقارنة، أن نقول أن المشرع الجزائري عند إنشاءه سلطة يكون قد قلد المشرع « مجلس ومدير عام » الضبط، بالجهازين الموضحين سابقا الفرنسي، ليس في الهيئة فقط أي سلطه ضبط الاتصالات سابقا والتي تسمى حاليا ARCEP ولكن حتى على مستوى عدد وأسماء الأجهزة المكونة للهيئة، فيما

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص ص 107-108.

أن ARCEP مكونة من جهاز المدير العام طبعا إلى جانب المجلس، فما كان من المشرع الجزائري إلا استخدام جهاز المدير العام في إطار سلطة الضبط، وتكوين سلطه الضبط به إلى جانب جهاز المجلس

علما أن تسمية الجهاز الثاني في سلطة الضبط بالمدير العام، وليس باسم الأمانة العامة، كما هو منصوص عليه لدى معظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، ليس أمرا مهما ولا يعني وجود اختلاف بين جهاز المدير العام وجهاز الأمانة العامة، لأن وظائفهما دائما تتعلق بالتسيير في الهيئة التي يوجدون بها وأن مثل هذا الاسم جاء فقط كنتقليد للمشرع الفرنسي وتحديدا لي " ARCEP . " :

1-2- المديريات العامة:

مما نص عليه النظام الداخلي لسلطة الضبط، إنشاء مديريات عامة كطرف آخر لجهاز المدير العام، تعمل تحت سلطة المدير العام، وعددها كان خمسة قبل تعديل النظام الداخلي لسلطة، أما بعد تعديله بتاريخ الفاتح من فيفري 2009 ، أصبح عدد المديريات ستة باستحداث مديرية الشؤون القانونية.¹

وقد كان جهاز المدير العام قبل تعديل النظام الداخلي للسلطة يعتمد في المسائل القانونية على دائرة الشؤون القانونية، لكن مع تزايد المسائل القانونية التي تطرح أمام السلطة، وكذا إدراك أعضائها لضرورة توسيع الجهة المكلفة بالشؤون القانونية على المستوى السلطة، تم ترقية دائرة الشؤون القانونية إلى مديرية الشؤون القانونية.

أما عن مجموع مديريات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حسب الهيكل التنظيمي لها فهي موزعة عبر تسعة (09) مديريات، كما يلي:²

✓ مديرية التصديق الإلكتروني؛

✓ مديرية الإدارة والموارد البشرية؛

✓ مديرية الاقتصاد والمنافسة والاستشراف؛

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 41-42.

² الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية <https://www.arpt.dz/ar/arpt/org/>

✓ المديرية التقنية؛

✓ مديرية الاعلام الالي والأنظمة المعلوماتية؛

✓ مديرية المتعاملين ومزودي الخدمات؛

✓ مديرية البريد؛

✓ مديرية الشؤون القانونية؛

✓ مديرية المالية والمحاسبة.

نلاحظ أن مديريات جهاز المدير العام متنوعة وذات طابع تقني، وهو ما يتطلبه ضبط الاتصالات، ويتعلق طابع التقنية بمديرية الإعلام الآلي ونظام المعلوماتية وكذا المديرية التقنية، ولا تقل أهمية المديريات الأخرى عن هاتين المديريتين، فهي الأخرى ضرورية لتعلقها بالمنافسة، القانون.

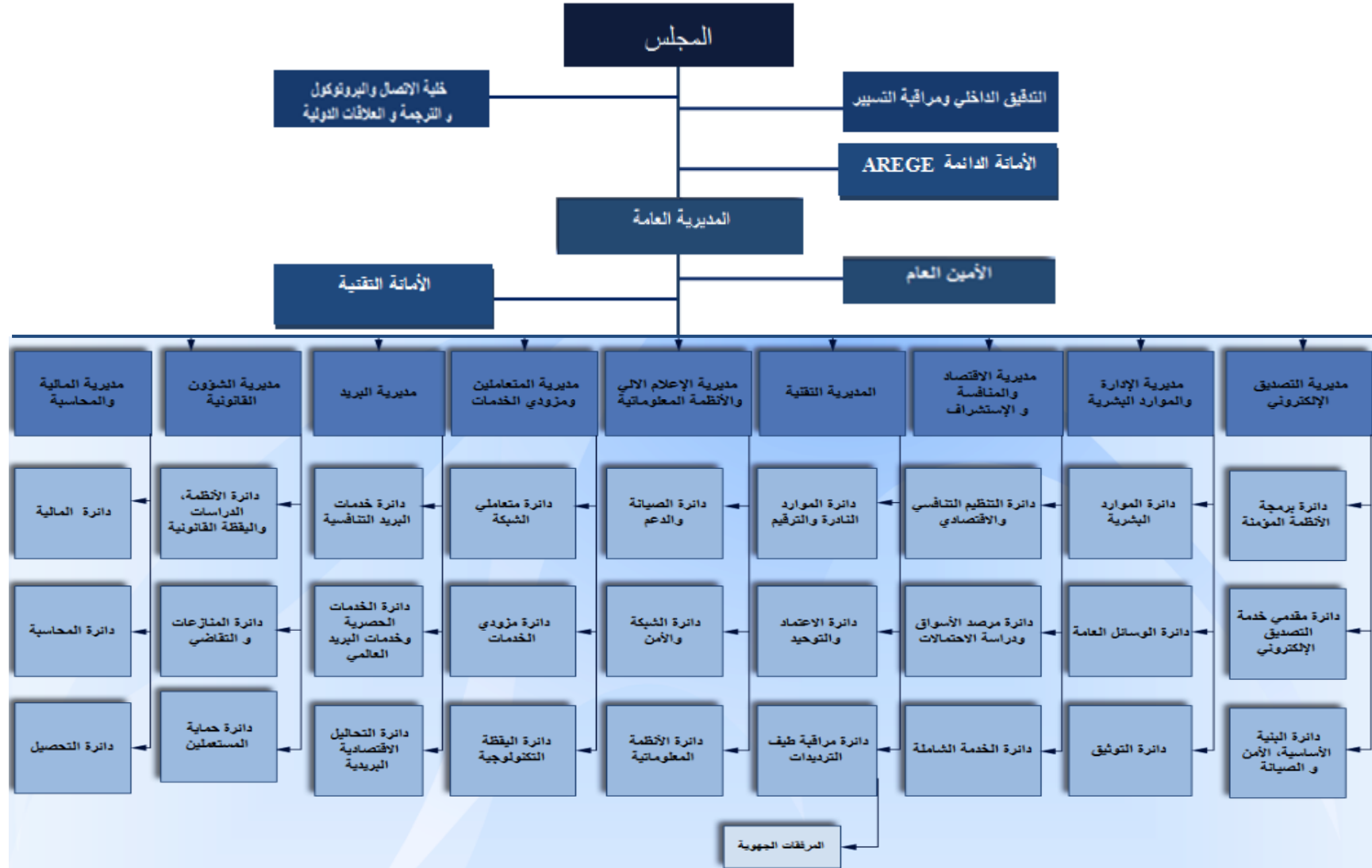
الملاحظ غياب مديرية تهتم بقضايا مستهلكي الاتصالات السلكية واللاسلكية لكن حمايتهم والاهتمام بقضاياهم لم تفت المشرع الفرنسي، إذ أن مدير " ARCEP " ألحقت به ثمانية مديريات، تتشابه في معظمها مع مديريات سلطة الضبط، لكن تتميز عنها بوجود مديرية خدمات الثابت والنقال والعلاقات مع المستهلكين.¹

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 42-43.

الفصل الثاني

الطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

1-3- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية



المصدر: الموقع الإلكتروني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية [/https://www.arpt.dz/ar/arpt/org](https://www.arpt.dz/ar/arpt/org)

ما يجب الإشارة إليه أن المديرية تمثل العنصر المساعد للمدير العام، إضافة إلى مساعدته من طرف الأمين العام، أما في " ARCEP " فتتولى مساعدة المدير العام إلى جانب المديرية، مديرين عاملين مساعدين ومدير من أجل ضبط فعال لسوق الاتصالات السلكية واللاسلكية.

2- عمل جهاز المدير العام

اسند النظام الداخلي لسلطة الضبط مهامها وصلاحيات للمدير العام وأخرى للمديرية.

2-1- مهام و صلاحيات المدير العام

مهام المدير العام تتمثل في :

✓ تأمين تسيير سليم لسلطة ضبط البريد و المواصلات؛

✓ تأمين الأمانة التقنية لمجلس سلطة الضبط ؛

✓ وضع حيز التطبيق برنامج عمل محدد من طرف المجلس؛

✓ الحضور برأي استشاري اجتماعات المجلس؛

أما عن الصلاحيات التي يعتمد عليها المدير العام لتنفيذ مهامه فنذكر منها:

▪ لسهر على وضع وتخصيص بطريقة أفضل الوسائل البشرية والمادية؛

▪ تحديد و تقديم للمجلس مشاريع ميزانيتها التسيير والإشهار؛

▪ التنسيق مع المجلس بتقديم تقرير عن عمل الهياكل واقتراح للمجلس سنويا مشروع

السياسة العامة وكذا ما تعلق بالسياسة الخاصة والمشاركة في اجتماعات المجلس وتحديد

مخططات التهر والتكوين وتوظيف المستخدمين؛

▪ تحرير إذن بصرف النفقات و إقامة أوامر الإيرادات (في حدود التفويض)؛

▪ تحضير وإمضاء في حدود التفويض، مجموع العقود التي تلزم سلطة الضبط.

نلاحظ أن صلاحيات المدير العام تتناسب مع المهمة الكبرى المكلف بها، أي مهمة

التسيير، لكن يبقى التفويض المشروط لقيامه بالأمر بصرف النفقات يشكل عائقا، أمامه في

أدائه للتسيير¹.

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 44.

فصحيح أن النظام الداخلي فصل بين صلاحيات المدير العام وصلاحيات مجلس سلطة الضبط، لكن يبقى هذا الفصل غير تام، بسبب من رئيس المجلس صلاحية الأمر بصرف النفقات وعدم إمكانية استفادة المدير العام منها إلا في حالة التفويض، رغم أن تلك الصلاحية ترتبط في الأصل بمسير الهيئة، ولو تم تحويلها لهذا الأخير، يمكن أن نقول أن الفصل بين صلاحيات المدير العام ورئيس سلطة الضبط موجود فعلا.

2-2- مهام المديرية

كل مديريةية من مكلفة بمهام محددة تتناسب مع إمكانياتها وطابعها، وسنذكر فيما يلي مهام مديرية فقط، وهذا مع الإشارة إلى أن مهام المديرية الأخرى لا تقل أهمية عن مهام هاتين المديرية.

• مهام مديريةية الإعلام الآلي و نظام المعلوماتية : هي متعددة ومنها؛

- تنفيذ الأحكام القانونية في مجال استغلال الشبكات وخدمات المواصلات السلكية واللاسلكية؛

- استلام ورقابة التصريحات البسيطة؛

- متابعة ورقابة نشاط المتعاملين واحترام التزاماتهم... إلخ.

• مهام مديريةية الاقتصاد و المنافسة : نذكر منها

✓ مراقبة الأسواق وتقسيمها؛

✓ تحليل المعلومات المحاسبية والمالية المبلغة من طرف المتعاملين؛

✓ تقدير الرهانات الاقتصادية للضبط؛

كما كلفت المديرية الأخرى بمهام متنوعة، كلها تجتمع في هدف خدمة الضبط الاقتصادي للاتصالات السلكية واللاسلكية، خاصة المديرية التقنية والمديرية الشؤون القانونية، فإن مهامها جد مهمة ومؤثرة في سوق الاتصالات.

على ضوء دراستنا لأجهزة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، يمكن أن نقول أن أجهزة السلطة متنوعة وتتمتع بصلاحيات هامة، يمكن أن تحقق من خلالها ضبط فعلي لسوق الاتصالات بنوعيتها، وذلك في حال توفرت ظروف مناسبة لذلك خاصة¹

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 45.

منها من السلطة في الواقع العملي الاستقلالية العضوية والوظيفية المعترف بها لهذه السلطة بموجب القانون المنشئ لها.

ثالثاً - مهام سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن مهام سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية محددة في المادة 13 من القانون 2000-03 والتي نصت على ما يلي:¹

- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية واستعادة المنافسة في هاتين السوقين؛
- السهر على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية وع احترام حق الملكية؛
- تخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات من الحزم التي منحت لها مع احترام مبدأ عدم التمييز؛
- إعداد مخطط وطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين؛
- المصادقة على عروض التوصيل البيني المرجعية؛
- منح ترخيصات الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيها؛
- الفصل في النزاعات فيما يتعلق بالتوصيل البيني؛
- التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين؛
- الحصول من المتعاملين على المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها؛
- التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى والهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك؛
- إعداد التقارير والإحصائيات العمومية وتقرير سنوي يتضمن وصف نشاطاتها وملخصاً لقراراتها وآرائها وتوصياتها مع مراعاة طابع الكتمان وسرية الأعمال وكذا التقرير المالي والحسابات السنوية وتقرير تسيير الصندوق الخاص بالخدمة العامة؛

¹ القانون رقم 2000-03، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

✓ يستشير الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سلطة الضبط بخصوص ما يأتي:

• تحضر أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

• تحضير دفاتر الشروط؛

• تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية؛
✓ إيداء الرأي لاسيما:

• جميع القضايا المتعلقة بالمواصلات السلكية واللاسلكية؛

• تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

• ملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

• استراتيجيات تطوير قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

• تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها؛

• اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة؛

• المشاركة في تحضير تحديد الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجالي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

• المشاركة في تمثيل الجزائر في المنظمات الدولية المختصة في مجالي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛

تؤهل سلطة الضبط لتسخير المتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص طبيعي معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها بمقتضى هذا القانون أو طبقا له.¹

كما تؤهل سلطة الضبط للقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها طبقا لدفتر الشروط.

¹ المادة 13 من القانون رقم 2000-03 المعدل والمتمم، السالف الذكر.

الفرع الثاني

القواعد النظامية التي يخضع لها أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

من بين القواعد النظامية التي تتعارض مع أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، نجد:

أولاً- قاعدة التعارض:

حيث تتعارض وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني حر أو منصب عمومي، وهذا ما تضمنه القانون 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، الذي نص على أنه¹ « تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية ».

وإن كانت هذه القاعدة تمس بحرية الأعضاء، حيث تمس بحق من الحقوق المشروعة للأفراد والمتمثلة في حرية الأفراد في العمل وحرية الملكية المكرسة دستوريا² وقانونيا. غير أن هدف المشرع من وراء هذا الإجراء هو ضمان إستقلالية سلطة الضبط عن أي ضغوطات خارجية من مؤسسات أخرى لها صلة بقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أو إستغلال العضو لوظيفته في المجلس من أجل تحقيق أهداف خاصة، فسلطة ضبط البريد والمواصلات تستفيد من نظام قانوني يسعى إلى تحقيق إستقلاليتها، حيث أن إنشاؤها يستجيب إلى أهداف ثلاث وهي:

1- هدف الحياد: إن استقلالية سلطة الضبط تسعى إلى تحقيق الحياد وعدم الحياز لأي متعامل من متعاملي القطاع، وهذا من أجل كسب ثقتهم، وجذبهم للتعامل في مجال البريد والمواصلات.³

¹ المادة 18 من القانون رقم 03-2000، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

² المادة 52 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

³ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 110.

حيث أن التزامها بالأساليب والوسائل المنهجية العلمية والفنية والعملية والسلوكية لتحقيق أعمالها، والتزاماتها في ظل نظام العلاقات العامة الإنسانية الجيدة ونظام الاتصال الإيجابي والفعال مع المواطنين، وفي كنف أخلاقيات وقيم الوظيفة العامة، إن كل ذلك هو الذي يضمن حقيقة تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية، ومبدأ الشرعية بصورة مضمونة وفعالة ودائمة.

2- هدف الاستمرارية: تهدف مهمة الضبط تأمين تنمية مستمرة للسوق لفائدة المستعملين، وللإطلاع بذلك يجب أن تضمن استمرارية أجهزة سلطة الضبط عن طريق استقرار أعضائها في مناصبهم، وكذلك تجسيد الاستقرار في التسيير كما هو الحال في القرارات المتخذة من طرفها، فاستقلالية هذه السلطة وطريقة تعيين أعضائها تسمح لها بتسجيل عملها في إطار الاستمرارية التي لن تتحقق إلا في إطار احترام المبادئ الكبرى للوظيفة العمومية، وكذلك احترام أدبيات المرفق العام بصفة عامة.

3- هدف الفعالية: إن تحقيق ضبط فعال قادر على المساهمة في بناء أرضية اقتصادية صلبة أساسها المساواة الشرعية، لن يتحقق إلا عن طريق امتلاك آليات تحقق هذا الهدف والمتمثلة أساساً في المهام والسلطات المسندة لسلطة الضبط، كمهمة تسوية النزاعات والصلح وسلطة فرض العقوبات وهذا ما يعزز سلطتها المستقلة، إن هذا التنوع في السلطات هو الذي يضمن تحقيق ضبط اقتصادي فعال.

نستخلص أن قاعدة تنافي وظيفة العضو مع منصب عمومي أو أي نشاط مهني آخر، هي قاعدة تسعى للوصول إلى تحقيق المبدأ العام لتنافي وظيفة العضو مع الوظائف البرلمانية أو الحكومية أو أية نشاط مهني آخر، أو أية وظيفة لها علاقة بالقطاع المعني بالضبط، ويجب أن تطبق هذه القاعدة بصفة صارمة من أجل تحقيق ضبط اقتصادي فعال، حتى وإن كان يمس بحق من الحقوق المكتسبة (حرية الملكية، حرية العمل).¹

ثانياً- العهدة: حتى تبتعد السلطات الإدارية المستقلة عن الضغوطات المحتمل ممارستها من السلطة المنشئة لها، لا بد من تحديد مدة عهدة أعضائها، حيث يلعب هذا العنصر دوراً هاماً

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص ص 110-111.

في تجسيد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، فإذا كانت العهدة طويلة، فهذا يعتبر ضمان لاستمرارية عمل سلطة الضبط، وتؤدي إلى تجنب المخاطر السياسية في التعيينات، أما في حالة ما إذا كانت العهدة قصيرة فإنه يعتبر مساس بمبدأ الاستمرارية والاستقلالية.

وتجدر الإشارة أن جميع السلطات الإدارية المستقلة التي عرفت الجزائر قبل إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات قد تم تحديد مدة عهدة أعضائها، غير أن قانون 2000-03 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات نص على عدد أعضاء سلطة الضبط، إلا أنه لم ينص على مدة عهدة أعضائها، ولم ينص كذلك على طابع العهدة إن كان قابل للتجديد أو غير قابل للتجديد، وكذلك طريقة إنهاء مهام أعضائها، وإن كانوا خاضعين لنظام العزل أو غير خاضعين له، مما يؤدي إلى تخوف سلطة الضبط من احتمال عزلهم في أي وقت لعدم النص على مدة العهدة وكذلك طابعها -تجديدي أو غير تجديدي- مما يوسع السلطة التقديرية لسلطة رئيس الجمهورية.

وعليه وحتى تضمن استقلالية سلطة الضبط لأبد من النص صراحة في القانون المنشئ لها على مدة العهدة، وكذلك القابلية للعزل، أو التجديد. وهذا السكوت يؤكد على هيمنة رئيس الجمهورية على سلطة ضبط البريد والمواصلات لأنه حتى النظام الداخلي لسلطة الضبط لم ينص على العهدة أو طابعها، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على تأكيد دور الدولة في ضبط قطاع البريد والمواصلات وفق السياسة العامة المتبعة من طرفها، عن طريق اختيار أشخاص يخدمون التوجهات السياسية والاقتصادية وفق ما هو مسطر في البرنامج الحكومي.

ثالثاً- الواجبات: إن السلطات الإدارية المستقلة تسير من أعضائها الذين يعتبرون موظفون عموميين ينظمهم القانون العام، فاعتبار الموظف العام هو واجهة الإدارة التي يمثلها أمام المجتمع، وهو الذي يمثلها في كافة أنشطتها، ولذلك يكتسب الموظف العام نفس الأهمية التي تكتسبها الإدارة لأن الإدارة لا تساوي إلا ما يساويه الموظف العام، بل إن الإدارة ليست سوى الأشخاص الذين يتولون نشاطها و يمارسون سلطاتها.¹

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 112.

لذلك طبع المشرع معظم الهيئات الإدارية المستقلة بمجموعة من الواجبات كقاعدة السر المهني، وقاعدة إحترام سرية المعاملات وواجب التحفظ.

وقد نص قانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات في مادته على « إعداد التقارير والإحصائيات العمومية وتقرير سنوي يتضمن وصف نشاطها وملخصا لقراراتها وتوصياتها مع مراعاة طابع الكتمان وسرية الأعمال وكذا التقرير المالي والحسابات السنوية وتقرير الصندوق الخاص بالخدمة العامة »¹

من أهم الواجبات التي نص عليها القانون في هذه المادة هو واجب السر المهني (طابع الكتمان وسرية الأعمال)، والجدير بالذكر أن المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16 فبراير 1993 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية² لم يشر لهذا الواجب ولو بصفة ضمنية.

والمقصود بواجب عدم إفشاء السر المهني « أن الموظف ملزم بكتمان أسرار الوظيفة، حيث أن الوظيفة العامة تسمح له بالإطلاع على الكثير من الأسرار والأمور التي لم تكن في قدرته الإطلاع عليها لولا وظيفته. وأعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات ملزمون بواجب كتمان السر المهني، وهذا من أجل ضمان منافسة مشروعة وشفافة وكذلك ضمان توفير خدمة عامة في مجال البريد والمواصلات في مستوى تطلعات المواطنين».

إن هذه الواجبات وإن كانت تحد من حرية الأعضاء، إذ أنها تعد مساس بحرية التعبير، إلا أنها تؤكد على إستقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات عن أية جهة مهما كانت طبيعتها.³

إن القانون وإن كان يسعى إلى تحقيق قواعد نظامية صارمة تضمن استقلالية سلطة ضبط البريد والمواصلات، فإن هذه القواعد لن تجد مجالا حقيقيا للتطبيق، إن لم يؤمن بها الأعضاء أنفسهم لأنه حسب قول Michel Gentol أن الحكيم يجلب سلطته من كفاءته

¹ المادة 13 فقرة 11 من القانون رقم 2000-03، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

² المرسوم التنفيذي رقم 93-54 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، المؤرخ في 24 شعبان 1413 الموافق لـ 16 فيفري 1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، الصادرة في 17 فيفري 1993.

³ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 113.

واستقلالية تفكيره. وهنا يظهر لنا أن دور الدولة في ضبط قطاع البريد والمواصلات من خلال وضع قواعد نظامية صارمة يخضع لها أعضاء سلطة الضبط من أجل تحقيق ضبط اقتصادي فعال.

إن تمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات بجهاز إداري مستقل عن الجهاز الإداري التقليدي للدولة، لا يعني استقلاليتها المطلقة عن الدولة والسياسة العامة المرسومة من طرفها، فهذه الاستقلالية العضوية هي استقلالية نسبية بسبب تبعيتها في التعيين للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية، وكذلك لخضوعها للقواعد النظامية التي تحد من استقلالية أعضائها، والتي تؤكد على تبعية سلطة الضبط للجهاز الإداري العام التقليدي للدولة، فهي ليست داخلة فيه ولا خارجة عنه.¹

الفرع الثالث

حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تصطدم الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط بحدود تحد من درجتها وتتمثل في:

أولاً- احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين:

يعتبر هذا المظهر من أهم المظاهر التي تنقص من الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط ويتبين في تعيين أعضاء مجلس هذه السلطة بما فيهم الرئيس من طرف رئيس الجمهورية وحده، ودون مشاركة جهات أخرى و يمل رئيس الجمهورية في هذا المقام سلطة تقديرية واسعة في اختيار الأعضاء، وذلك يرجع لعموم النص المتعلق بتعيين أعضاء سلطة الضبط مما قد يؤدي إلى تدخل عوامل ذاتية كالانتماء السياسي أو المحاباة، وبالتالي ظهور واجب الولاء لأوامره، مما يعرض استقلالية السلطة بالتأكيد للنقصان أو حتى الاختفاء وذلك يجعل الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية معرضة للضغط من طرف هذه الأخيرة من أجل تحقيق مصالح وأهداف تخدمها ولا تخدم وظائف وأهداف سلطة الضبط.²

فالطريقة الفردية الاحتكارية في التعيين تؤثر سلباً على استقلالية أعضاء سلطة الضبط إذ تنقص منها بشكل كبير وبالتالي تنقص من استقلالية السلطة ككل، ويعبر تخلي عن

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 113.

² كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 62.

المشروع عن مبدأ تعدد الجهات المشاركة في التعيين والذي اعتمده في أول سلطة إدارية مستقلة في الجزائر (المجلس الأعلى للإعلام)، فقد تم اقتسام سلطة تعيين الأعضاء بين رئيس الجمهورية (سلطة تنفيذية)، رئيس المجلس الشعبي الوطني (سلطة تشريعية) والصحافيين (مهنيين) بالانتخاب بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين.

وكان من الأفضل أن يرجع المشروع لمبدأ تعدد الجهات المساهمة في التعيين عنده نصه على تعيين أعضاء سلطة الضبط ، ونشير هنا أن المشروع الفرنسي أكد على هذا المبدأ في القانون المنشئ لـ ARCEP¹ ، إذ أشرك في تعيين أعضائها كل من السلطة التنفيذية بمنح رئيس الجمهورية حق تعيين ثلاثة أعضاء، والسلطة التشريعية (رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الغرفة الثانية) بمنحها حق تعيين الأعضاء الأربعة المتبقون.

هذا الاشتراك في سلطة التعيين أمر مستحسن، والاقتداء به في سلطة الضبط هيام

لاعتبارات منها:

- التناسب مع مبدأ الديمقراطية القائم على المشاركة بين سلطات الدولة في القيام بالمهام، مع احترام مبدأ الفصل بين السلطات.
- ضمانه لاستقلالية أعضاء سلطة الضبط بإبعادهم عن التبعية للسلطة التي عينتهم.

نشير أن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين شملت السلطات الإدارية المستقلة الأخرى باستثناء رئيس " COSOB² " الذي يعين بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية و باقي الأعضاء بقرار من هذا الأخير، وأيضا أعضاء غرفة التحكيم لدى " CERG³ "الذين يعينهم وزير الطاقة ووزير العدل⁴ .

ويبدو أن السلطة التنفيذية ابتكرت طريقة أخرى تزيد من تقييد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وتبعيتهم لها، يتعلق الأمر بوضع ممثلين عنها لدى تلك السلطات، إلا أن

¹ L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (France) :ARCEP

² Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse (Algerie) :COSOB

³ La Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (Algerie) :CERG

⁴ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 63.

سلطة الضبط سلمت من مثل هذا الإجراء مع بقاء تخوف احتمال تطبيقه في حالة تعديل القانون المنشئ لها مستقبلا.

إن طريقة التعيين في الجزائر بإقصاء الهيئات التمثيلية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ليست في صال السلطات الإدارية المستقلة و تمس باستقلاليتها، وتعطي للتعين طابعا خاصا غير ذلك السائد على مستوى الهيئات المماثلة في الدول الغربية ، أين يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية صلاحية التعيين، ومن المؤكد أن ذلك الطابع الخاص للتعين يساهم في تقلص الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط.

ثانياً- عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء:

لم يتضمن النص التشريعي والنصوص التنظيمية المتعلقة بسلطة الضبط أية إشارة لتحديد مدة انتداب الرئيس و الأعضاء فيها، مما يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت و هذا يشكل مساسا باستقلاليتهم.

فرغم أهمية تحديد مدة الانتداب (العهد) وذلك من حي أنه يساهم في استقرار الأعضاء وأداء مهامهم في ضبط سوق الاتصالات، إلا أن المشرع لم ينص على ذلك، هذا الأمر نتج عنه تطبيق العزل في سلطة الضبط لأكثر من مرة ولا يزال متواصلا ليومنا هذا، إذ أصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا يتضمن عزل أربع أعضاء من مجلس سلطة الضبط ، و شمل ذل أعضاء اختلفت مدة بقائهم على مستوى السلطة و تراوحت بين الطويلة (09 سنوات) والقصيرة (سنتين)، وذلك دون أي تبرير أو إخطار سابق.

ثالثاً- غياب إجراء الامتناع:

على عكس نظام التنافي، إجراء الامتناع لا يقصد به منع أعضاء السلطة الإدارية المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة، إنما يقصد بيه تقنية تستثني بعض أعضاء سلطة الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها ، أي بسبب وجود مصلحة أو قرابة تربطهم بأحد الأطراف محل المداولة.¹

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 64.

فالمداولة تتم في مقر السلطة الإدارية المستقلة، وتدخل في إطار اختصاصات أعضائها كأصل عام، لكن يمنعون من المشاركة فيها استثناءا بسبب العلاقات أو المصالح الشخصية التي تربطهم بالمؤسسة محل المتابعة من طرف نفس السلطة.

بالرجوع للأحكام القانونية المتعلقة بسلطة الضبط، نلمس غياب إجراء الامتناع، مما يعني إمكانية حضور أي عضو من أعضاء مجلس السلطة في كل مداولاتها ولو تعليق الأمر بقضايا تربطه بها مصالح وعلاقات خاصة، فهو غير ملزم قانونا بالامتناع سواء من تلقاء نفسه أو بأمر من رئيس مجلس السلطة إذا علم بوضعيته الشخصية اتجاه المتابعين، وسيترتب عن تلك المداولات حتما قرارات تغيب فيها الشفافية والموضوعية، مما يتنافى وحياد أعضاء سلطة الضبط واستقلاليتهم في أداء مهامهم.

أما إذا بحثنا عن إجراء الامتناع لدى باقي سلطات الضبط المستقلة، فنجد مجموعتين فالأولى تظهر غياب إجراء الامتناع لدى أغلب السلطات، وكمثال على ذلك نجد مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إضافة إلى اللجنة المصرفية.

لكن بالنسبة للهيئة الأخيرة نشير إلى أن إجراء الامتناع موجود بشكل جزئي على مستواها رغم غياب نص قانوني بهذا الشأن، وهو يشمل الرئيس والقضاة فقط بحكم مراكزهم دون باقي الأعضاء.¹

أما المجموعة الثانية فتوضح تكريسه لدى البعض الآخر منها، وكمثال على ذلك، نجد مجلس المنافسة أين نص الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على خضوع كل أعضائه لإجراء الامتناع²، بل أكثر من ذلك نص النظام الداخلي للمجلس على هذا الإجراء وطبقه على كل الأعضاء، مما يمهد لمداولات شفافة ومحايدة، في حين يغيب النص على هذا الإجراء المهم حتى في القانون المنشئ لسلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية.

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 65.

² المادة 29 من الأمر رقم 03-03، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

وإذا فرضنا وجود ذل في نظامها الداخلي، نقول أن أهمية هذا الإجراء تجعل من الضروري تكريسه بنص تشريعي، ولا يستبدل بنظام داخلي غير منشور يمكن لتلك السلطة تجاوزه.

وعليه، فإن إضافة أحكام تتعلق بإجراء الحياد في سلطة الضبط مطلب ضروري، تحقيقه يساهم في الاستقلالية العضوية لأعضاء سلطة الضبط.

وعلى ضوء دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط من جهة والقيود التي تحد منها من جهة أخرى، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية نسبية ومحدودة بسبب التدخلات المتكررة للسلطة التنفيذية في كل ما يتعلق بسلطة الضبط.

المطلب الثاني

الاستقلالية الوظيفية النسبية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن الإستقلالية الوظيفية تستمد دعمها من الإستقلالية العضوية، والإستقلالية الوظيفية تؤدي إلى إعطاء خصائص هامة لسلطات الإدارية المستقلة. وتتمثل في عنصرين أساسيين هما: غياب سلطة سلمية على هذه السلطات الإدارية المستقلة من ومن جهة أخرى تمتع السلطات الإدارية المستقلة بإستقلالية التنظيم والتسيير.¹

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تتنوع مظاهر استقلالية سلطة الضبط وظيفيا، وتتراوح بين الاستقلال المالي، وضع النظام الداخلي، والاعتراف بالشخصية المعنوية.²

أولاً- الاستقلال المالي:

تتمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بالاستقلال المالي طبقا للمادة 10 من القانون 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية.

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 114.

² كريمة زعاطري، المرجع السابق، ص 66.

كما نصت المادة 22 من نفس القانون على مصادر تمويل نشاط السلطة والتمثلة في مكافآت مقابل أداء الخدمات، الأتاوى، نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق، مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.¹ ويمكن أن تقيد عند الحاجة الاعتمادات الإضافية والضرورية لسلطة الضبط في ميزانية الدولة.

تحقيق هذه الاستقلالية يشمل ثلاثية معايير طبقا لدراسة قامت بها Marie-Anne " FRISON ROCHE تتمثل في استقلالية التمويل، استقلالية تنفيذ الميزانية الذي يسمح للسلطة بالتقرير في استعمال ميزانيتها، وكذا استقلالية التسيير أي إمكانية تنفيذ النفقات بالرجوع للأحكام القانونية الخاصة بميزانية سلطة الضبط، نجد أن أغلب المعايير السابقة متوفرة، فمن حي تمويلها تشمل ميزانية سلطة الضبط على موارد هامة تغنيها تماما عن الحاجة إلى الاعتمادات الإضافية التي تزودها بها السلطة التنفيذية، و تتمثل هذه الموارد فيمايلي:

- مكافآت مقابل أداء الخدمات و الأتاوى؛

- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الرخصة؛

- مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات

نلاحظ أن هذه الموارد متنوعة، تعتمد أساسا على المتعاملين الاقتصاديين في سوق الاتصالات، مما يؤمن لسلطة الضبط الأموال التي تحتاجها لتمويل نشاطاتها و بالتالي يدعم استقلاليتها الوظيفية ويغنيها عن المبالغ الهامة التي يدفعها المتعاملون لخزينة الدولة مقابل الحصول على رخصة استغلال الشبكات ، أو الزيادات التي يدفعونها في حالة الإخلال بالتزامات التغطية الإقليمية السنوية ، ومبالغ الأتاوى، والمبلغ الزائد المرتبط بحالة عدم احترام رزنامة انتشار الشبكة.²

¹ أحسن غربي، (نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة)، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد 11، 2015، ص 239.

² كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 66-67.

وبذلك تكفي هذه المبالغ المتنوعة والضخمة سلطة الضبط في تغطية نفقاتها بعيدا عن الاعتمادات الإضافية التي تقيد لها عند الحاجة بمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة في الميزانية العامة للدولة وعليه سلطة الضبط مستقلة في تمويلها، ما يؤكد هذه الفكرة أنها نجحت سنة 2007 في تغطية نفقاتها بالاعتماد على مداخيلها الصافية فقط والتي شكلت الأتاوى أكبر جزء منها دون حاجة لاعتمادات من السلطة التنفيذية من حي التسيير، فيسير سلطة الضبط مديرها العام، ومن حيي استقلالية ميزانيتها (تنفيذ الميزانية) فان رئيس مجلس سلطة الضبط (الأمر بالصرف) يتمتع بالحرية في تسيير الميزانية دون مصادقة أية جهة ولا يخضع لأية رقابة قبلية باعتبار أن ARTP سلطة لا تخضع لأية قابة وصائية أو سلمية، كما يمكن له أن يفوض هذه الصلاحية للمدير العام.

هذه المعايير تبرز عدم تبعية سلطة الضبط للسلطة التنفيذية من الناحية المالية، مما يحقق لها قدرا من الاستقلالية الوظيفية.

نشير أن الاستقلال المالي مكرس لدى معظم السلطات الإدارية المستقلة كلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة ضبط الكهرباء والغاز.

ثانياً- وضع النظام الداخلي.

يساهم وضع النظام الداخلي في تقدير مدى استقلالية سلطة الضبط وظيفيا، وبالرجوع إلى المادة 20 من القانون 2000-03 نجد أن المشرع منحيا حق إعداد النظام الداخلي وبالتالي تمل حق اختيار قواعد عملها وكيفية تنظيمها، حقوق وواجبات أعضائها ومستخدميها، وذلك دون مشاركة أية جهة أو تدخل من السلطة التنفيذية.

وما يدعم هذه الاستقلالية من هذا الجانب أيضا، هو عدم خضوع النظام الداخلي الذي تضعه سلطة الضبط للمصادقة من طرف السلطة التنفيذية، فهو قابل للتنفيذ منذ إعداده، كليا أن سلطة الضبط غير ملزمة بنشر نظامها الداخلي سواء في الجريدة الرسمية أو في وسيلة إعلامية أخرى.¹

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 68.

في نفس السياق، نقول أن السلطات الإدارية المستقلة تنقسم من ناحية وضع نظامها الداخلي إلى المجموعات التالية:

- سلطات تتمتع بحق إعداد النظام الداخلي مثلما هو الشأن في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية واللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

- سلطات لا تتمتع بحق إعداد النظام الداخلي إما لأن هذا الأخير يتخذ بموجب مرسوم تنفيذي مثلما هو الحال بالنسبة لوكالاتي الضبط المنجمي، وإما لكون المشرع لم يجعلها مختصة بذل كما لم يحدد جهة أخرى مختصة بذل كما هو حال لجنة الإشراف على التأمينات، أو أنها كانت تمل هذا الحق لفترة معينة لكن حرمت منه بموجب تعديل النص المنشئ لها، ويتعلق الأمر بمجلس المنافسة.

هذا التذبذب في القواعد التي تحكم وضع النظام الداخلي في السلطات الإدارية المستقلة تعبر عن الفوضى كأننا أمام مجموعة من المشرعين من جهة، والمثال الأخير خاصة- المتعلق بمجلس المنافسة- يسمح لنا بالقول بأن هذه السلطات المستقلة عمومياً وإن كانت تتمتع باستقلالية وضع نظامها الداخلي إلا أن حريتها محدودة إزاء ذلك.

ثالثاً- التمتع بالشخصية المعنوية:

تتمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بالشخصية المعنوية على غرار معظم السلطات الإدارية المستقلة، على عكس التوجه الفرنسي الذي يميل إلى عدم من الشخصية المعنوية لسلطات الضبط كما هو حال "ARCEP"، بل يعمل حتى على نزاعها من سلطات الضبط التي كانت تتمتع بها يمثل ضماناً لها.

وهذه الفكرة لا تنطبق فقط على سلطة الضبط بل على غيرها من السلطات الضابطة، فمثلاً رغم تمتع الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات المصري بالشخصية الاعتبارية، إلا أنه يبقى تابعاً لوزير الاتصالات والمعلومات.¹

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 68-69.

ومع هذا يبقى مظهر التمتع بالشخصية المعنوية مؤثرا ومساعدة بنسبة معينة في إظهار استقلالية سلطة الضبط وظيفيا، و ذلك بالنظر للنتائج المترتبة عنه وتتمثل في:

1- أهلية التقاضي: لرئيس مجلس سلطة الضبط الحق في اللجوء للجهات القضائية بصفتها مدعيا أو مدعى عليه و ذل بصفته ممثلا للسلطة و ليس كممثل للدولة.

هذا الأثر لم يبق عليه المشرع الجزائري صراحة في القانون المنشئ لسلطة الضبط، على عكس باقي السلطات كلجنة ضبط الكهرباء والغاز، إذ نق على تمثيل رئيس اللجنة المديرية للجنة أمام القضاء أي أنه صاحب الصفة في الخصومة.

2- تحمل المسؤولية: ونقصد بذلك إلقاء المسؤولية على عاتق سلطة الضبط نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة، فتتولى دفع التعويضات المستحقة لجبر الضرر و ذلك من ذمتها المالية الخاصة و ليس من الذمة المالية للدولة، مما يجعلها مستقلة اتجاه السلطة التنفيذية فيما يخص تحمل المسؤولية ودفع التعويضات.

إلا أنه يثور إشكال في حالة ما إذا كانت قيمة التعويض تفوق قيمة ميزانية سلطة الضبط، فمن هي الجهة التي تتحمل دفع النقص؟

يجيب الكاتب A-J-P عن هذا الإشكال بقوله " :الدولة هي التي تتحمل ذل النقص بما أنه ستكون مرغمة بتكملة ميزانية السلطة المستقلة لدفع التعويض للطرف الآخر " .

ويبقى احتمال وقوع سلطة الضبط في مثل هذا الوقف (عدم كفاية ميزانيتها ليدفع التعويض) مستبعدا لأن ميزانيتها ضخمة تشمل على موارد متعددة، وحتى على افتراض وقوعها في هذا الموقف، فإنه لا ينفي ميزة استقلاليتها فالأصيل أنها قادرة على دفع التعويضات، ومساعدة السلطة التنفيذية لها لا يعد إلا استثناء¹.

هذه هي أهم النتائج المترتبة عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية، والتي من خلال دراستها نتوصل للقول أن المشرع حسنا فعل بمنحها لسلطة ضبط قطاع الاتصالات، فقد ساهم في استقلاليتها بنسبة معينة، كما سم بتجنب النتائج السلبية المترتبة على غياب التمتع بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة وبالخصوص حالة ارتكابهم لخطأ

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 69-70.

جسيم أثناء ممارسة المهام حي تكون مسؤوليتهم غير مباشرة . بهذا نكون قد بيّنا مظاهر الاستقلالية الوظيفية للسلطة ضبط، لكن تقابلها حدود تحد منها.

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

من بين القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة نجد التقرير السنوي الذي تعده الهيئة المعنية وتقوم بإرساله للسلطة التنفيذية أو التشريعية أو لهما معاً، بالإضافة إلى موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن بعض الهيئات المستقلة، كما أن هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة خاضعة للسلطة التنفيذية التي تقوم بوضع نظام داخلي لها أو موافقتها عليه، بالإضافة إلى أن البعض من السلطات الإدارية المستقلة لم يمنحها المشرع الشخصية المعنوية ضف إلى ذلك التبعية المالية للبعض منها.¹ وعليه فإن هناك عدة قيود تعمل على الحد من الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وتتمثل في:

أولاً- إعداد سلطة الضبط للتقرير السنوي:

تلزم سلطة الضبط في كل سنة بإعداد تقرير يتضمن وصيفا لنشاطاتها وملخصاً لقراراتها وآرائها وتوصياتها وترسله إلى رئيس الجمهورية، مما يشكل قيوداً على حرية سلطة الضبط في قيامها بنشاطاتها، نتيجة الرقابة المفروضة عليها والتي يمارسها رئيس الجمهورية من خلال التقرير السنوي، فكل أعمال سلطة الضبط تخضع للرقابة البعدية سواء تعلق الأمر بنشاطات ضخمة أو قرارات، آراء وحتى التوصيات، رغم أن الأصل أن سلطة الضبط مستقلة عن كل رقابة².

تعتبر الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على سلطة ضبط البريد والاتصالات من خلال التقرير السنوي واسعة التطبيق على السلطات الإدارية المستقلة الأخرى كما هو الحال بالنسبة لوكالاتي الضبط المنجمي، وسلطة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز ، ومؤخراً على اللجنة لمصرفية بموجب تعديل قانون النقد والقرض سنة 2010، إلا أن مجلس المنافسة هو الأكثر

¹ أحسن غربي، المرجع السابق، ص 249.

² كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص 71.

تضرر من هذه الرقابة، إذ يلزم برفع التقرير لثلاثة جهات هي: الهيئة التشريعية ورئيس الجمهورية والوزير المكلف بالتجارة، مما يجعل الرقابة الممارسة عليه كبيرة ويضيق من استقلالته الوظيفية.

ثانياً- نسبية الاستقلال المالي:

رغم الاعتراف الصريح بالاستقلال المالي لسلطة الضبط، إلا أنه غير مطلق نتيجة التدخلات والتأثيرات الممارسة عليه، إذ تمارس الدولة رقابة مالية على سلطة الضبط طبقاً للمادة 33 من القانون المؤسس لسلطة الضبط والتي تنص على مايلي « تخضع سلطة الضبط للمراقبة المالية.. »، وهي رقابة بعدية على اعتبار أن الرقابة القبلية غير موجودة لانعدام سلطة سلمية لسلطة الضبط ، مما يقلق فعلاً من استقلالها المالي وبالتالي استقلاليتها الوظيفية.

إلى جانب ذلك، تزود السلطة التنفيذية سلطة الضبط باعتمادات مالية إضافية كل سنة، لا تهدف من خلالها لمساعدة سلطة الضبط بل لإيجاد طريق للتدخل و جعلها تابعة لها من خلال فرض رقابة على تلك الاعتمادات.

إضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في تحديد مبالغ الأتاوى التي تدفع لسلطة الضبط حي تصدر مراسيم تنفيذية من أجل ذلك، كما تتدخل في تعويضات أعضاء هذه السلطة بموجب مرسوم تنفيذي، مما يرتب عنه بالضرورة تبعية الأعضاء للجهة التي تمن لهم التعويضات¹.

¹ كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 71-72.

من جهة أخرى يمارس مجلس المحاسبة رقابة لاحقة على سلطة الضبط فتخضع هذه الأخيرة للأمر رقم 10-02 المتعلق بالمحاسبة¹، إذ يراقب مجلس المحاسبة تقديم الحسابات ومراجعتها، و رقابة الانضباط في مجال الميزانية... إلخ.

إذن القيود المفروضة على الجانب المالي لسلطة الضبط كثيرة، وهي تؤثر سلبا على الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط، حي أنها ترتب استقلالا ماليا نسبيا وبالتالي استقلالا وظيفيا نسبيا لسلطة الضبط.

كما تخضع سلطات إدارية مستقلة أخرى لقيود على استقلالها المالي، و ذلك رغم الاعتراف لها بالاستقلال المالي في النصوص المنشئة لها ومنها مثلا لجنة ضبط الكهرباء والغاز، ولجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فهذه الأخيرة رغم الاعتراف لها بالاستقلال لمالي صراحة، إلا أنها تعتمد في تمويلها أيضا على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي لممارسة نوع من الرقابية عليها، إضافة إلى تولي السلطة التنفيذية تحديد قواعد أساس الأتاوى و حسابها مما يقلق من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها والتأثير على استقلالها المالي، أما مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، فلا يمكن الحديث عن استقلالهما المالي نظرا لعدم تمتعهما بالشخصية المعنوية أصلا وبالتالي ببقيان تابعان للسلطة التنفيذية من حيث التمويل.

على ضوء دراستنا وتحليلنا لفكرة استقلالية سلطة الضبط سواء من الناحية العضوية والوظيفية، نتوصل إلى أن استقلاليتها ليست مطلقة و إنما هي استقلالية نسبية ومحدودة، بل يمكن حتى أن نقول أنها افتراضية نتيجة القيود التي تفرضها السلطة التنفيذية عليها ونتيجة التأثير المتواصل على أعمالها وما النص على استقلاليتها في القانون المؤسس لها إلا مجرد طابع شكلي موجه للاستهلاك الأجنبي والهيئات الدولية كالبن العالمي وصندوق النقد الدولي ليس إلا.²

¹ الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 أوت ، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 ،الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

² كريمة زعاتري، المرجع السابق، ص ص 72-73.

وبهذا لا تتعد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عن باقي السلطات الإدارية المستقلة الأخرى فيما يخص عنصر استقلاليتهم، فهي الأخرى تتميز بكونها نسبية ومحدودة ، ولا بيد من تقويتها مادام أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء سلطة الضبط ومختلف السلطات أيضا لمهامهم خاصة ما يتعلق بتأسيس منافسة مشروعة بعيدا عن أي احتكار.

ولعل تكريس استقلالية فعلية لسلطة الضبط كفيل بإبعادها عن فكرة سلبية تصدق عليها حاليا مفادها أن السلطة التنفيذية تستورد فئات قانونية من الدول اللبرالية وتفرغها من جوهرها، فالقانون يكرس استقلالية سلطات الضبط المستقلة إلا أن السياسة تعمل لتدمير معناها وبهذا تصب عدم جدوى القواعد القانونية ممارسة شائعة.¹

¹ كريمة زعاطري، المرجع السابق، ص 74.

المبحث الثاني

اختصاصات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ضبط

قطاع الاتصالات

تهدف وظيفة الضبط الاقتصادي إلى رقابة احترام حرية المنافسة في المقام الأول، كما تهدف إلى ضمان مختلف المصالح المتواجدة في السوق عن طريق تدخلات، سواء كانت وقائية أو عن طريق آليات قمعية.¹ وسيتم معالجة هذا المبحث من خلال التطرق للاختصاصات التنظيمية (المطلب أول)، والاختصاصات الرقابية (المطلب ثاني).

المطلب الأول

الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تتشارك سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمرفق العام في الحفاظ على المصلحة العامة، وبأخذ كافة التدابير الضرورية لتشجيع المنافسة في سوقي لبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال منح سلطة الضبط صلاحية إصدار تنظيمات. فسلطة الضبط مكلفة بتطبيق مجمل النصوص القانونية التي تسمح لنشاطات البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية بالانفتاح على الاقتصاد الحر مع ضبط المنافسة وجعلها مشروعة.

الفرع الأول

الاختصاص التنظيمي العام

تمارس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الاختصاص التنظيمي العام عن طريق اقتراح القوانين والتنظيمات المتعلقة بقطاعي البريد والاتصالات، إذ تنص المادة 13 من لقانون رقم 03-2000 السالف الذكر، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على أنه « ستشير الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سلطة الضبط بخصوص ما يأتي² :

¹ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص ص 266-267.

² مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 117.

✓ تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية « فالاستشارة المقدمة من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات ليست واحدة، قد تأخذ شكل الاستشارة الإجبارية أو الاستشارة الاختيارية.
أولاً- الاستشارة الإجبارية:

تعرف الاستشارة الإجبارية بأنه على السلطة الإدارية أن تستشير وهي غير ملزمة بإتباع الرأي المعطى، فإذا لم تقرر صرف النظر عن اتخاذ القرار، فعليها إما أن تتبنى نصاً موازياً لمشروعها المعروض على الهيئة التي تمت استشارتها أو تبني اقتراح هذه الأخيرة وهي الاستشارة التي تقدمها سلطة ضبط البريد والمواصلات للوزير المكلف بالبريد والمواصلات، فبالإضافة إلى الاستشارة الخاصة بتحضير مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد والمواصلات، ملزم باستشارة سلطة الضبط في تحضير دفتر الشروط، وكذا تحضير انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية، وذلك بغرض تلاؤم هذه النصوص والمبادئ التي يقوم عليها هذا القطاع وهي احترام مبدأ المنافسة لمشروعة واحترام مبدأ الشفافية وعدم التمييز.

ثانياً- الاستشارة الاختيارية:

تعتبر السلطة الإدارية حرة في طلب الاستشارة من عدمها، فعندما يصدر الرأي المطلوب فالإدارة غير مقيدة به، وتحفظ بكامل حريتها لجهة القرار الذي ستتخذ الاستشارة الاختيارية تقدمها سلطة البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، وتكون هذه الاستشارة في الميادين التالية:

✓ جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛
✓ تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
كما يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تقدم التوصيات والاقتراحات فيما يتعلق

بـ:

✓ تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها؛
✓ اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة.¹

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 118.

الفرع الثاني

الاختصاص شبه التنظيمي

يتمثل الا إصدار سلطة ضبط البريد والمواصلات واللاسلكية اختصاص شبه التنظيمي في قرارات فردية إدارية. وقد أصدرت سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تطبيقاً للفقرة السادسة من المادة 13 من القانون 2000-03 السالف الذكر، من بينها:

✓ إصدار قرار يتضمن منح ترخيصات الاستغلال، واعتماد تجهيزات بالإضافة إلى إصدار سلطة ضبط البريد والمواصلات قرار مباشرة إجراءات المزايدة بإعلان المنافسة يتضمن عدد الرخص الواجب منحها. وكذا قرار توفير خدمات الانترنت أو اتخاذ قرار بوقف العملية المتعلقة بالمرحلة التمهيدية. وهذا ما نصت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 09 ماي 2001¹ والمتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية والمقاييس الواجب توفرها، على أنه « يمكن أن تقرر سلطة الضبط بعد دراسة العناصر المجمعّة، ما يلي:

✓ إما الاقتراح على الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية مواصلة العملية مباشرة إجراء المزايدة بإعلان المنافسة، اعتماداً على ملف الملائمة الذي أعدته، وفي هذه الحالة تقترح سلطة الضبط على الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية عدد الرخص الواجب منحها؛

✓ وإما بوقف العملية المتعلقة بالمرحلة التمهيدية بمجرد إشعار مسبب يعلن عن طريق الصحافة، في الحالة المخالفة².

¹ المرسوم التنفيذي رقم 01-124 يتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية، المؤرخ في 15 صفر عام 1422 الموافق 09 ماي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادرة في 13 ماي 2001.

² مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 119.

أولاً- إصدار قرار بعدم تجديد الرخصة

إن مدة الرخصة محددة في دفتر الشروط الذي يضبط كفييات تجديدها، والقاعدة العامة أن الرخصة تجدد تلقائياً عند انتهائها، إلا أنه يجوز لسلطة الضبط رفض تجديد الرخصة إذا توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 السالف الذكر، إذ تنص على أنه « لا يمكن أن تتجاوز مدة الرخصة خمسة عشرة (15) سنة وتحدد هذه المدة في دفتر الشروط الذي يضبط كفييات تجديدها ».

فتجدد الرخصة ضمناً عند انتهائها، إلا إذا لاحظت سلطة الضبط تقصيرات خطيرة من صاحبها، وفي هذه الحالة تبلغ السلطة المعني بعدم تجديد رخصته وذلك ضمن الآجال المحددة في دفتر الشروط وقبل ستة (06) أشهر على الأقل من انتهائها، ويجوز للمعني في هذه الحالة الطعن في قرار سلطة الضبط للبريد والمواصلات لدى مجلس الدولة.

ثانياً- إصدار قرار بقبول أو رفض مشروع التنازل من صاحب الرخصة

تتخذ سلطة ضبط البريد والمواصلات قرارها خلال الشهر الذي يلي تاريخ استلام ملف الطلب المستكمل قانوناً، وهذا ما تضمنته المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 السالف الذكر، إذ تنص على أنه « يخضع كل مشروع تنازل من صاحب الرخصة عن الحقوق المترتبة على الرخصة إلى طلب يقدم إلى سلطة الضبط، يجب أن يرفق هذا بملف يتضمن على الخصوص كل المعلومات المطلوبة في نظام إعلان المنافسة الذي نتج عنه منح الرخصة، مستكملاً بكل عناصر المعلومات التي تقدمها سلطة الضبط.

تتمتع سلطة الضبط بأجل خمسة عشرة (15) يوماً ابتداء من تاريخ الطلب لموافاة صاحب الرخصة بقائمة من المعلومات الإضافية الواجب تقديمها.

يجب أن يكون نص الرخصة الممنوح إياها المتنازل له، ولا سيما نص دفتر الشروط الذي يخضع له، مماثلين تماماً لنصي رخصة المتنازل مع مراعاة التعديلات المتعلقة بهوية صاحب الرخصة فقط»¹.

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 120.

ثالثاً- إصدار قرار تعديل شروط تسليم الرخصة

لا يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تصدر القرار إلا في حالة اقتضاء الصالح العام ذلك، ويبقى لصاحب الرخصة أن يقدم طعنا لدى مجلس الدولة. ويجب أن تبلغ سلطة الضبط قرار التعديل إلى صاحب الرخصة قبل ستة (06) أشهر على الأقل من بداية سريان مفعوله، ويمكن لصاحب الرخصة أن يقدم طعنا لدى مجلس الدولة.

وقد منحت سلطة الضبط أول رخصة لشركة " أوراسكوم تليكوم " القابضة، وهي شركة ذات أسهم خاضعة للقانون المصري، والمتصرفة باسم ولحساب " أوراسكوم تليكوم الجزائر " حيث تعهدت شركة " أوراسكوم تليكوم " باستكمال إجراءات التشكيل بموجب مراسلة وجهتها إلى سلطة الضبط بتاريخ 11 جويلية 2001، وقد تمت الموافقة على قرار منح الرخصة من طرف سلطة الضبط، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ 13 جويلية 2001، السالف الذكر.

يستخلص مما تقدم أن القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية متنوعة وتختلف باختلاف المهام والاختصاصات الموكلة لها، غير أن سلطة الضبط ليست حرة في إصدار قراراتها بل هي مقيدة بضوابط يحددها التنظيم المعمول به.

المطلب الثاني

الاختصاصات الرقابية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

بالرجوع إلى القانون رقم 2000-03 السالف الذكر نجد أن المشرع الجزائري استعمل مصطلحات تدل على الدور الرقابي لسلطة ضبط البريد والمواصلات، مثل "المراقبة"، "السهر"، " المصادقة"، " توهل " ووسائل الرقابة الممنوحة لسلطة الضبط للبريد والمواصلات متعددة ومتنوعة حيث تبدأ بالرقابة القبليّة أو الوقائيّة وتنتهي بالرقابة البعديّة أو الردعية.¹

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص ص 121-122.

الفرع الأول
الرقابة القبلية (الوقائية)

اعتباراً للفقرة الثالثة من المادة 13 من القانون رقم 2000-03 السالف الذكر والتي تنص على أنه « تؤهل سلطة الضبط لتسخير المتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها بمقتضى هذا القانون أو طبقاً له ».

باستقراء نص المادة 13 المذكورة أعلاه نستخلص وسائل الرقابة القبلية الممنوحة لسلطة الضبط للبريد والمواصلات من خلال المعلومات العامة الواجب تقديمها، بالإضافة إلى التقرير السنوي.

أولاً- المعلومات العامة الواجب تقديمها:

على صاحب الرخصة أن يضع تحت تصرف سلطة الضبط المعلومات والوثائق التقنية والتجارية المعقولة واللازمة لها للتأكد من مدى احترامه للالتزامات المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية والخاصة بدفتر الشروط، فيلتزم صاحب الرخصة بتبليغ المعلومات التالية لسلطة الضبط:

- كل تعديل مباشر في تشكيلة رأسمال الشركة وحقوق التصويت الخاصة بصاحب الرخصة؛
- وصف مجموع الخدمات الموفرة؛
- التعريفات والشروط العامة الخاصة بتوفير الخدمات؛
- معطيات حول الحركة ورقم الأعمال؛
- معلومات حول استعمال الموارد الممنوحة، لا سيما الذبذبات والأرقام؛
- أية معلومة أخرى أو وثيقة أخرى ينص عليها دفتر الشروط والنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها.¹

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص ص 122-123.

كما يجب على صاحب الرخصة أن يضع تحت تصرف سلطة الضبط - إن طلبت منه ذلك- الاحتياجات المرتبطة بفواتير صادرة بشأن الخدمات والأجوبة المقدمة عن هذه الاحتياجات، ويطلع سلطة الضبط مرة في السنة على الأقل على تحليل إحصائي للاحتياجات المستملة والأجوبة المعطاة.

كما يضع صاحب الرخصة إجراءات شفافة لمعالجة المنازعات القائمة بينه وبين مشتركيه، ويقدمها لسلطة الضبط للإطلاع عليها.

كما يلتزم صاحب الرخصة فور تشغيل شبكة GSM منظومة معلوماتية لتخزين المعطيات التجارية ومعطيات الفاتورة وتسجيل التحصيلات وهذا ما يسمح لسلطة الضبط بتحصيل المساهمات الدورية من عند صاحب الرخصة، وتراقب كذلك التصريحات التي يدلي بها صاحب الرخصة)، وتراقب كذلك التصريحات التي يدلي بها صاحب الرخصة.

ثانياً - التقرير السنوي:

وفقا لما هو منصوص عليه في الفقرة 03 من المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 السالف الذكر فإنه « يجب على صاحب الرخصة أن يقدم سنويا لسلطة الضبط في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من نهاية كل سنة اجتماعية تقريرا سنويا في ثماني نسخ وكشوفات مالية سنوية مصادق عليها، ويجب أن يتضمن التقرير السنوي معلومات مفصلة حول الجوانب الآتية:

- ✓ تطوير الشبكة والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة؛
- ✓ شروح حول كل خلل في تنفيذ الالتزامات المقررة في دفتر الشروط هذا .
- ✓ كذلك تقدير حول وقت تصحيح الخلل، إذا كان الخلل ناتجا عن ظروف خارجة عن إرادة صاحب الرخصة فيجب عليه أن يدرج كل مستند يبرر ذلك.
- ✓ مخطط تنفيذ استغلال GSM والخدمات بالنسبة للسنة المقبلة؛
- ✓ أية معلومات يراها صاحب الرخصة ملائمة أو تطلبها سلطة الضبط.¹

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 124.

وإذا كان صاحب الرخصة شركة مدرجة في البورصة يذكر كل اجتياز يسجله كل مساهم في حد تلاك رأسمال صاحب الرخصة، يكون مضروباً في 5%، 10%، 15%، وذلك تنفيذاً لتنظيم البورصة المطبق.»

الفرع الثاني

الرقابة البعدية (الردعية)

تمارس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صلاحية الرقابة الردعية، عن طريق استخدام وسيلة التحري وإجراءات التحقيقات، بناء على دفتر الشروط الذي يبين كيفية استخدام هذه الوسيلة.¹
أولاً - القيام بالتحريات والتحقيقات

نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 السالف الذكر، على أنه «يمكن أن تقيم سلطة الضبط عن طريق دراسة الملائمة، خصائص وقدرات السوق التي ستعد فيها وتشغل الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية و/أو توفر فيها الخدمات الهاتفية، وتنجز في هذا الصدد، التحقيقات التي تراها ضرورية و تستعمل كل المعلومات المتوفرة.»

كما نصت الفقرة 04 من المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 السالف الذكر، على أنه «عندما يرخص التشريع والتنظيم المعمول بهما لذلك، يمكن سلطة الضبط أن تجري لدى صاحب الرخصة تحقيقات، بما فيها تلك التي تستلزم تدخلات مباشرة أو تستلزم ربط تجهيزات خارجية على شبكته الخاصة إما عن طريق أعوانها المكلفين بذلك، وإما عن طريق أي شخص مؤهل قانوناً من طرفها، وذلك وفق الشروط المحددة في هذا التنظيم وهذا التشريع.»

ولا تكتفي سلطة ضبط البريد والمواصلات بسلطة التحقيق، وإنما تصل إلى حد التفتيش خاصة عندما يتعلق الأمر بتحصيل المساهمات المالية الدورية، حيث نصت المادة 32 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 01-219 السالف الذكر، على ما يلي «تكلف سلطة الضبط بتحصيل هذه المساهمات لدى صاحب الرخصة، وتراقب كذلك التصريحات التي يدلي بها صاحب الرخصة في هذا الصدد وتحفظ لنفسها بالحق في القيام بكل تفتيش في الموقع وبكل تحقيق تراهما لازمين.»²

¹ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 124.

² عائشة نشادي، المرجع السابق، ص ص 169-170.

ثانياً- فرض العقوبات

إن سلطات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لا تقف عند القيام بالتحقيقات والتفتيش، وإنما تصل إلى درجة فرض العقوبات.

1- العقوبات غير المالية:

إن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتمتع بسلطة فرض العقوبات، وهذا في حالة إخلال صاحب الرخصة بالالتزامات الملقاة على عاتقه، يتعرض صاحب الرخصة للعقوبات ضمن الشروط المقررة في دفتر الشروط وللتشريع والتنظيم المعمول بهما ودون المساس بالمتابعات القضائية المحتملة.

حيث أنه إذا لم يمتثل المتعامل عند انقضاء هذه الآجال، يمكن أن يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة في نفس الأشكال التي أتبعتم لمنحها. في هذه الحالة، تتخذ سلطة الضبط التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح المرتفقين. لا تطبق هذه العقوبات على المعني إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة إليه وإطلاعها على الملف، وتقديم مبرراته كتابة.

كما تكون سلطة ضبط البريد والمواصلات مؤهلة للتعليق الفوري للرخصة، بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية في حالة انتهاك المقننات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي. وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في مباشرة سلطتها في توقيع هذه العقوبات ليست مطلقة، إنما محددة بشروط معينة تتمثل فيما يلي:

- شرط إبلاغ المتعامل بالمآخذ الموجهة إليه، وإطلاعها على الملف وتقديم مبرراته كتابة.
- حالات سحب الرخصة محددة، إذ لا يمكن لسلطة الضبط سحبها إلا إذا توفرت هذه الحالات والتي تتمثل في:

✓ عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون.¹

¹ عائشة نشادي، المرجع السابق، ص 173.

✓ إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لاسيما في حالة الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها.

2- العقوبات المالية:

تمت مراجعة القانون 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب قانون المالية لسنة 2015¹ بحيث يخول سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تطبيق ترسانة من العقوبات المالية ضد متعاملي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الذين لا يحترمون التزاماتهم الأساسية². هذه المراجعة عدلت من أحكام المواد 35، 39، 75، من القانون 03-2000 السالف الذكر، كما تم استحداث مواد قانونية أخرى تناولت العقوبات المالية المقررة بموجب قانون المالية، وهي المواد:

✓ المادة 39 مكرر والمادة 40 مكرر، المادة 40 مكرر 1، المادة 65 مكرر، المادة 66 مكرر، المادة 66 مكرر 1.

ثانياً- الاختصاص التحكيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تمنح الفقرتان 1 و 2 من المادة 03 من القانون رقم 03-2000 السالف الذكر، لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية اختصاص الفصل في النزاعات أو الخلافات المتعلقة بالربط البيني (أو التوصيل البيني) والتحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين.

وحول جوازيه أو وجوبه التحكيم فإنه تقضي المادة 13 من القانون 03-2000 السالف الذكر، بالطابع الاختياري للتحكيم، وهذا ما أكده القرار رقم 08 لسنة 2002 الصادر عن سلطة الضبط للبريد والمواصلات المتعلقة بالإجراءات المتبعة أثناء التحكيم.³

¹ القانون رقم 14-10 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، المؤرخ في 08 ربيع الأولى 1436 الموافق لـ 30 ديسمبر 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2014، المعدل والمتمم للقانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1421 الموافق لـ 05 أوت 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 06 أوت 2000.

² الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية <https://www.arpt.dz/ar/reg/loi/>

³ مجدوب قوراري، المرجع السابق، ص 49.

خلاصة الفصل الثاني

أوكلت مهام ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل فتحه أمام المنافسة، وباعتباره من أهم القطاعات الحيوية في الدولة، إلى سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي كيفها المشرع على انها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك بموجب القانون المنشئ لها.

من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه، تتكون سلطة الضبط من هيئات متمثلة في مجلس ومدير عام تم تنصيبه من طرف رئيس الجمهورية، و كذا الحال بالنسبة لرئيس المجلس.

منح لهذه السلطة صلاحيات اختصاصات واسعة تتدرج في إطار السهر على وجود منافسة فعلية ومشروع تقوم على أساس المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين أنفسهم، وبين المرتفقين، كونها المختص الوحيد في هذا الميدان.

فبالإضافة لصلاحيات منح الرخص واعتماد التجهيزات، زود المشرع هذه السلطة باختصاصات قمعية، تتمثل في فرض عقوبات غير مالية متعلقة بسحب وتعليق الرخص، وعقوبات مالية منحت لها بعد التعديل الذي عرفه القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وذلك بموجب قانون المالية لسنة 2015.

خاتمة

يعتبر قطاع الاتصالات من القطاعات ذات الأولوية الكبرى للدولة، وفي ظل التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال كان من الضروري القيام بتأطير هذا القطاع، وإسناده إلى جهاز متخصص يتمتع بالاستقلالية اللازمة لأداء الوظيفة التي تأسس من أجلها من جهة، وباختصاصات تنظيمية ووقائية لضمان منافسة مشروعة والمساواة بين جميع الفاعلين في مجال سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية.

وعليه فمن خلال دراسة موضوع سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في القانون الجزائري، نخلص إلى جملة من النتائج والاقتراحات، أهمها:

أولاً- النتائج:

- الجزائر لا تزال حديثة العهد فيما يخص إنشاء سلطات الضبط في المجال الاقتصادي؛
- استحداث سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، جاء كمتطلبات للوضع الاقتصادي العام الذي عرفته الجزائر من خلال الانتقال من النظام الاقتصادي الموجه الذي فرض احتكار الدولة على جميع القطاعات، إلى الاقتصاد الحر وتبني مبدأ المنافسة والانفتاح على السوق العالمية؛
- الهدف الرئيسي من ممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي في مجال الاتصالات هو الارتقاء بقطاع الاتصالات نحو العصرية، وضمان منافسة نزيهة وحماية حقوق جميع المتدخلين في سوق الاتصالات؛
- تتمتع سلطة الضبط باختصاص توقيع العقوبات المالية كسلطة جديدة لم تمنح لها قبل سنة 2015؛
- إعداد سلطة الضبط لنظامها الداخلي، واستقلالها المالي يكرسان أهم مظاهر استقلاليتها عن الجهاز التنفيذي للدولة.

ثانياً- الاقتراحات:

من خلال النتائج المتوصل إليها، ارتأيت إلى تقديم بعض الاقتراحات حول موضع الدراسة والمتمثلة في ما يلي:

- منح سلطة الضبط استقلالية فيما يخص طريقة تعيين أعضائها، ومدة انتدابهم؛
- ضرورة تعديل القانون المنشئ لسلطة الضبط بما يساير التطورات الحاصلة في مجال البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، وأن يكون ذلك في إطار القانون الذي يحدد طبيعة سلطة الضبط؛
- تحديد القواعد العامة المطبقة على سلطة الضبط بالشكل الذي يضمن لها ممارسة مهامها بكل استقلالية وشفافية مع توفير الضمانات الكافية لحماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين؛
- تشجيع الاستثمارات الخاصة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، في ظل احترام مبادئ المنافسة وتكريس الشفافية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- المصادر

• النصوص القانونية:

- 1- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 بتاريخ 1996/12/07، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/8.
- 2- الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 101، الصادرة في 19 ديسمبر 1975.
- 3- الأمر رقم 75-89 يتضمن قانون البريد والمواصلات، المؤرخ في 09 ربيع الثاني 1396 الموافق لـ 30 ديسمبر 1975 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في 16 أبريل 1976.
- 4- الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 01 جمادى الثانية 1422 الموافق لـ 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47 المؤرخة في 03 جمادى الثانية 1422 الموافق لـ 22 أوت 2001.
- 5- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 جوان 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
- 6- الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 أوت ، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 ،الصادرة في 01 سبتمبر 2010.
- 7- القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1408 الموافق لـ 12 جانفي 1988، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، الصادرة في 13 جانفي 1988.

- 8- القانون رقم 90-07 المؤرخ في 08 رمضان 1410 الموافق لـ 03 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادرة في 04 أبريل 1990.
- 9- القانون رقم 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1421 الموافق لـ 05 أوت 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 06 أوت 2000، المعدل والمتمم.
- 10- القانون رقم 02-01، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق لـ 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 الصادرة في 06 فيفري 2002.
- 11- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.
- 12- القانون رقم 14-10 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، المؤرخ في 08 ربيع الأولى 1436 الموافق لـ 30 ديسمبر 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2014.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 93-54 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، المؤرخ في 24 شعبان 1413 الموافق لـ 16 فيفري 1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، الصادرة في 17 فيفري 1993.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 01-124 يتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايمة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية، المؤرخ في 15 صفر عام 1422 الموافق 09 ماي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادرة في 13 ماي 2001.

- 15- المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 10 جمادى الأولى 1422 الموافق لـ 13 جويلية 2001، يتضمن الموافقة رخصة لإقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM، واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 المؤرخة في 14 جمادى الأولى 1422 الموافق لـ 05 أوت 2001.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 01-416 المؤرخ في 05 شوال 1422 الموافق لـ 20 ديسمبر 2001، يتضمن الموافقة على اتفاقية الموقعة بين وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها وأوراسكوم تيلكوم الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80 المؤرخة في 11 شوال 1422 الموافق لـ 20 ديسمبر 2001.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المتضمن إنشاء بريد الجزائر، المؤرخ في 02 ذو القعدة 1422 الموافق لـ 14 جانفي 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، الصادرة في 16 جانفي 2002.
- 18- للمرسوم التنفيذي رقم 02-186 المؤرخ في 13 ربيع الأولى 1423 الموافق لـ 26 ماي 2002، يتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM، واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 38 المؤرخة في 29 ماي 2002.
- 19- المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64 المؤرخة في 24 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 10 أكتوبر 1993.
- 20- المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1416 الموافق لـ 23 مارس 1996 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20 الصادرة في 31 مارس 1996.
- 21- المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1420 الموافق لـ 02 أوت 1999 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 الصادرة في 04 أوت 1999.

- 22- المرسوم الرئاسي رقم 01-109 المؤرخ في 09 صفر 1422 الموافق لـ 03 ماي 2001 يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادرة في 09 ماي 2001.
- 23- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 09 صفر 1422 الموافق لـ 03 ماي 2001 يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادرة في 09 ماي 2001.

ثانياً- المراجع

• الكتب:

- 1-بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- 2-بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- 3-تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة 2، دار هومة، الجزائر، 2015.
- 4-خبابة إدريس، دور الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي (الليات- التخطيط- التنظيم)، الطبعة 1، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2015.

• الرسائل العلمية:

- 1- زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2012/2011.
- 2- مروان فوزية، وظائف الضبط (دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2014/2013.
- 3- نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005/2004.

- 4- نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2014/2013.
- 5- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات كنموذجين)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010/2009.

• المقالات العلمية:

- 1- داودي عبد الفتاح و سنوسي علي، دور المنظومة التشريعية في تحسين أداء قطاع الاتصالات في الجزائر والمغرب وتونس، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، المجلد 9، العدد1، 2016.
- 2- عليان مالك، رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزء الثاني، العدد8، 2014.
- 3- أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد11، 2015.

• المحاضرات:

- 1- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مطبوعة جامعية، كلية الحقوق الحقوق، قسم قانون أعمال، جامعة بجاية، 2016/2015.

• المواقع الالكترونية:

- 1-الموقع الرسمي للاتصالات الجزائر:

<https://www.algeriatelecom.dz/AR/?p=presentation>

- 2- الموقع الرسمي لوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال:

https://www.mptic.dz/ar/content/سلطة_الضبط

- 3-الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

<https://www.arpt.dz/ar/arpt/org/>

- 4-الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

<https://www.arpt.dz/ar/reg/loi/>

فهرس الأشكال

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
44	الهيكل التنظيمي لسلكة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	01

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
شكر وتقدير	
الإهداء	
قائمة الاختصارات	
المقدمة	أ- هـ

7..... الفصل الأول: تنظيم قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
في ظل الضبط الاقتصادي في الجزائر

8..... المبحث الأول: واقع قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
في الجزائر

8..... المطلب الأول: تطور قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
في الجزائر

8..... الفرع الأول: قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل
الاقتصاد الموجه

9..... الفرع الثاني: قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في ظل
اقتصاد السوق

11..... المطلب الثاني: التنظيم المؤسسي لقطاع البريد والمواصلات السلكية
واللاسلكية في الجزائر

11..... الفرع الأول: إنشاء مؤسسة البريد ومتعامل للمواصلات السلكية واللاسلكية

17..... الفرع الثاني: إشراك المتعاملين الخواص في تسيير قطاع
المواصلات السلكية واللاسلكية

20.....	المبحث الثاني: الإطار النظري للضبط الاقتصادي
20.....	المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي وظهوره في الجزائر
21.....	الفرع الأول: الضبط الاقتصادي من منظور الفقه القانوني
26.....	الفرع الأول: نشأة وتطور فكرة الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري
28.....	المطلب الثاني: السلطات الإدارية المستقلة
29.....	الفرع الأول: نشأة وظهور السلطات الإدارية المستقلة
32.....	الفرع الثاني: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة
35.....	خلاصة الفصل الأول:
37.....	الفصل الثاني: الطبيعة القانونية لسلطة الضبط
38.....	المبحث الأول: استقلالية سلطة الضبط
38.....	المطلب الأول: الاستقلالية العضوية النسبية لسلطة الضبط البريد
38.....	الفرع الأول: أجهزة سلطة الضبط
49.....	الفرع الثاني: القواعد النظامية التي يخضع لها أعضاء سلطة الضبط
53.....	الفرع الثالث: حدود الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط
57.....	المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط
57.....	الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط
57.....	الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط
66.....	المبحث الثاني: اختصاصات سلطة الضبط
66.....	المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطة الضبط
66.....	الفرع الأول: الاختصاص التنظيمي العام
68.....	الفرع الثاني: الاختصاص شبه التنظيمي
70.....	المطلب الثاني: الاختصاصات الرقابية لسلطة الضبط

71.....	الفرع الأول: الرقابة القبلىة (الوقائىة)
73.....	الفرع الثانى: الرقابة البعدىة (الردعىة)
76.....	خلاصة الفصل الثانى:
78.....	الخاتمة:
81.....	قائمة المصادر والمراجع:
87.....	فهرس الأشكال:
89.....	فهرس الموضوعات:

ملخص المذكرة

مر قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بمرحلتين رئيستين:

مرحلة الاحتكار المنصوص عليها الأمر 75-89 والمتضمن قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ففي هذه المرحلة كانت الدولة هي الممول المباشر والوحيد لنشاطات المواصلات السلكية واللاسلكية، وبهذا كانت خدمات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عبارة عن خدمة عمومية تقدمها الإدارة للمستخدم.

مرحلة فتح المنافسة التي شرع فيها بمقتضى القانون 2000-03 الذي نص على إدخال آليات السوق في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وإنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هي منشأة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والسلطة المالية، تتشكل من هيئتين محددتين، وهما: المجلس والمديرية العامة.

تمت مراجعة القانون 2000-03 المؤرخ في 5 أغسطس 2000 المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب قانون المالية لسنة 2015 بحيث يخول لسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تطبيق ترسانة من العقوبات المالية ضد متعاملي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الذين لا يحترمون التزاماتهم الأساسية.

Résumé du Mémoire

Le secteur de la poste et des télécommunications, est passée par deux (02) grandes étapes :

L'étape du monopole que consacrait l'ordonnance n° 75-89 portant code des postes et des télécommunications, étape durant laquelle l'Etat était le fournisseur direct et unique des activités de la poste et des télécommunications. La poste et les télécommunications étaient alors un service public fourni par l'administration à l'utilisateur

L'étape de l'ouverture à la concurrence initiée par la loi 2000-03 qui a introduit les mécanismes du marché dans le secteur de la poste et des télécommunications, et La mise en place L'Autorité de Régulation de la Poste et des Télécommunications.

L'Autorité de Régulation de la Poste et des Télécommunications (ARPT) est une institution indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, est se composant d'un Conseil et d'un Directeur Général.

La loi de finances pour 2015 révisé la loi 2000-03 du 5 août 2000 fixant les règles générales relatives à la poste et aux télécommunications en y introduisant une panoplie de sanctions pécuniaires en faveur de l'Autorité de régulation, à l'encontre des opérateurs de la poste et des télécommunications qui manqueraient à leurs obligations essentielles.

