جـامعة الـــــجزائر 1

كلية الحقوق

- المـلتقى الوطـني -

مـــــقاربة مؤسســـــاتية و وظـــــيفية لـــــسلطة الضبط في المرافق العمومية

المُنظم

يـوم 26 جوان 2023 م

حضورياً

و عن بعد

جـــامعة الـــــجزائر 1

كـلية الحقوق

تنظم

ملـتقى وطـني مـوسوم بـ:

مـــــقاربة مؤسســـــاتية و وظـــــيفية لـــــسلطة الضبط في المرافق العمومية

يـوم 26 جوان 2023 م

حضورياً و عن بعد

رابط الملتقى

meet.google.com/gpr-oocf-ixh

الهيئة الشرفية للملتقى

أ. د مختاري فارس ؛ رئيس جامعة الجزائر1 .

د.مدافر فايزة؛ نائبة رئيس الجامعة المكلفة بالدراسات العليا .

أ . د نساخ فطيمة ؛ رئيسة المجلس العلمي للكلية .

د . بوسنة خير الدين ؛ نائب العميد المكلف بالدراسات ما بعد التدرج .

الهيئة المديرة للملتقى

الرئيس الشرفي: د.قسايسية عيسى؛عميد كليةالحقوق .

رئيس الملتقى : د . أوكـال حـسين .

رئيس اللجنة العلمية : د . ولد علي تاكفاريناس .

رئيسة اللجنة التنظيمية : د . مكناش نريمان .

المشرفة العامة على الملتقى : السيدة ديلمي مونى .

مقدمة

لقد إقتضى الانتقال من هيمنة الدولة لحقل المرافق العمومية إلى تحرير بعضها و فتح مجال تسييرها على مختلف الأشخاص، حلول وظيفة الضبط محل الاحتكار الدولي (étatique) الشامل (التوجيه، الرقابة، التسيير) و إسناد هذه الوظيفة لسلطات مستقلة، مثل سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري، سلطة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية، و كذلك سلطة ضبط تفويضات المرفق العام .

إشكالية الملتقى

تتمحور إشكالية الملتقى في فحص الاطار القانوني المنظم لسلطات الضبط في المرافق العمومية، و إثارة مختلف الملاحظات و المآخذ فيما يتعلق بجوانبها المؤسساتية و الوظيفية، و مناقشة مواطن التأزُم في هذه الجوانب .

أهداف الملتقى

و تتلخص في النقاط التالية :

1 - إبـراز مفهوم ضبط المرافق العمومية و تميزه عن الضبط في مجالات أخرى .

2 - كـشف و معالجة الإطار القانوني المؤسساتي (العضوي) لسلطات الضبط في المرافق العمومية .

3 - مناقشة المنظومة الوظيفية لسلطات الضبط في المرافق العمومية .

4 - تصور نظام قانوني يحقق الفعالية في آداء سلطات الضبط في المرافق العمومية .

محاور الملتقى

المحور الأول :

منطلقات مفاهيمية في ضبط المرافق العمومية

المحور الـثاني :

الجوانب المـــؤسساتية لسلطات الضـــبط في المرافق العمومية

المـحور الـثالث :

الجـــوانب الوظيفية لسلطات الـــضبط في المرافق العموميـة

المحور الرابع :

عوامـــل تثمين النظام القانوني الخـــاص بسلطات الضبط في المرافق العمومية

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

شروط المشاركة

1 - تُقبلُ المداخلات الثنائية .

2 - تُكتب المداخلة إما بـ :

*- اللغة العربية : المتن بخط (Simplified Arabic) و بحجم 16 و الهوامش بخط (Times New Roman) و بحجم 12 .

*- لغة أجنبية : المتن بخط (Times New Roman) و بحجم 14 ، و الهوامش بخط (Times New Roman) و بحجم 10 .

3 - أن تكون المداخلة في أحد محاور الملتقى و أن تتسم بالجدية و الأصالة العلمية .

4 - أن لا يسبق المشاركة بأي المداخلة في أية تظاهرة علمية أخرى سواءً من مقدم المداخلة أو غيره، و أن لا يكون هذا النص منشوراً أو قيد النشر .

5 - أن تتم صياغة نص المداخلة وفق منهجية علمية ملائمة .

6 - أن يُحدد نص المداخلة موضوعها و إشكاليتها بصورة دقيقة و واضحة .

أعضاء اللجنة العلمية

- أ .د بسعي امحمد توفيق ..... (جامعة الجزائر 1) .
- أ. د بلحيمر عمار ..... (جامعة الجزائر 1) .
- أ. د بوعارة محمد الطاهر ..... (جامعة الجزائر 1) .
- أ .د ينات عبد المجيد ..... (جامعة الجزائر 1) .
- أ .د العقون وليد ..... (جامعة الجزائر 1) .
- أ .د زوايمية رشيد ..... (جامعة بجاية) .
- أ .د طيبي سعاد ..... (جامعة خميس مليانة) .
- أ .د حساين سامية ..... (جامعة بومرداس) .
- أ .د لجلط فواز ..... (جامعة المسيلة) .
- د . بوضياف قدور ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . لخذاري محمد ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . أيت دحمان سيدعلي ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . دخينيسة احمد ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . بلقاسمي كهينة ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . دريسي جمال ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . سلاوي يوسف ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . ذبيح حاتم ..... (جامعة المسيلة) .
- د . مجاج ناصر ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . دحماني عبد القادر ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . طيبون حكيم ..... (جامعة خميس مليانة) .
- د . خريص كمال ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . رزيق وسيلة ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . زغودي عمر ..... (المركز الجامعي - أفلو - الأغواط) .
- د . جادي فايزة ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . ضويفي محمد ..... (جامعة لونيسي علي - البليدة 2) .
- د . سديرة نجوى ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . عثماني علي ..... (المركز الجامعي - أفلو - الأغواط) .
- د . عليان لخضر ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . دوايسية كريمة ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . بلهادي عيسى ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . فرحات حميد ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . بلغالم بلال ..... (جامعة خميس مليانة) .
- د . قوق سفيان ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . نايلي حبيبة ..... (جامعة الجزائر 1) .
- أ . غشير صالح ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . عميري أحمد ..... (جامعة تيارت) .
- د . بن احمد محمد ..... (جامعة تيارت) .
- د . خليفة خالد ..... (جامعة تيارت) .
- د . محمد يحياوي نبيل ..... (جامعة الجزائر 1) .
- د . غانس حبيب الرحمان ..... (جامعة الجزائر 1) .

رئيسة اللجنة التنظيمية

د . مكناش نريمان

أعضاء اللجنة التنظيمية

تونسي صبرينة (أستاذة)، بوثلجي أمينة (دكتورة)، قرباس حسن (أستاذ)، بن مسلم فاتح (دكتور)، لشهب نادية (دكتورة)، مبرك عز الدين (ط د)، يمناين لمياء (ط د) ، حدادو محفوظ (ط د) .

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووضيفية لسلطة الضبط في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

مواعيد هامة

1 - آخر أجل لاستقبال ملخصات المداخلات هو يوم :

10 جوان 2023

* - لا تُؤخذُ الملخصات المرسلة بعد هذا التاريخ بعين الاعتبار .

2 - يتضمن الملخص عرض مُبسط لنتائج المداخلة و التوصيات المقترحة ، وذلك تباعاً للموضوع المدروس .

3 - تُصاغُ الملخصات وفق المعايير الشكلية المُتعلقة بكتابة المداخلات، و المذكورة أعلاه .

4 - يرفقُ الملخص ببطاقة معلومات حول مُقدم المداخلة، تتضمن العناصر المبينة أدناه .

5 - يتم الرد على الملخصات المقبولة بتاريخ ؛

15 جوان 2023

و ذلك عبر البريد الإلكتروني الخاص بكل مقدم ملخص أو رقم هاتفه عند الاقتضاء .

6 - ترسل المداخلات كاملة في أجل 10 أيام ، تبدأ من تاريخ انعقاد الملتقى .

7 - تُرسل الملخصات و المداخلات إلى العنوان الإلكتروني التالي :

ohcarret8019@gmail.com

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

بطاقة معلومات

الاسم و اللقب : .....

الوظيفة : .....

الرتبة : .....

مؤسسة الانتماء : .....

الهاتف : .....

الايمايل : .....

عنوان المداخلة : .....

محور المداخلة : .....

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

جامعة الجزائر 1

كلية الحقوق

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

برنامج فعاليات الملتقى الوطني الموسوم بـ :

مقاربة مؤسساتية و وظيفية
لسلطة الضبط في المرافق العمومية

يوم 26 جوان 2023 م

حضورياً و عن بعد

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

رابط الملتقى

meet.google.com/gpr-oocf-ixh

Scanné avec CamScanner

الجلسة الإفتتاحية التوقيت : 09 : 30
تلاوة آيات بينات من القرآن الكريم
النشيد الوطني
كلمة الدكتور قسايسية عيسى/ عميد كلية الحقوق
كلمة الأستاذة الدكتورة لساكر فطيمة / رئيسة المجلس العلمي للكلية
كلمة الدكتور بوسنة خير الدين / نائب العميد المكلف بالدراسات لما بعد التدرج
كلمة الدكتور أوكـــال حـــسين / رئيس الملتقى
كلمة الدكتور ولد علي تاكفاريناس / رئيس اللجنة العلمية
كلمة الدكتورة مكناش نريمان / رئيسة اللجنة التنظيمية

الجلسة الأولى: من 00 : 10 إلى 00: 12 / برئاسة : الدكتور بوضياف قدور التوقيت : 15 دقيقة لكل متدخل		
اسم المتدخل	مؤسسة الانتماء	عنوان المداخلة
د / تونســـــي صبرينـــة	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	مفهوم ضبط المرافق العمومية وآلياته
ط . د / تخايلية مسعودة	جامعة البليدة 2	ضبط المرافق العمومية
د / دوايسية كريمة	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	مدى تحوُل صفة الدولة بظهور سلطات الضبط المرفقية
ط . د / زطل حليمة سعدية	المركز الجامعي شريف بوشوشة – أفلوا	النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

Scanné avec CamScanner

ط . د / آكير تسعديت	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	سلطة الضبط الاقتصادي كآلية استراتيجية لتحسين سير المرفق العام
د / اللحياني ليلى ط. د / رحالي سيف الدين	المركز الجامعي تيبازة كلية الحقوق – جامعة امحمد بوقرة – بومرداس	ضبط المرافق العمومية الاقتصادية رهان الدولة لتطوير الخدمة العمومية في ظل قواعد المنافسة
د / بوضياف قدور	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	التوجه من الضبط الاداري إلى الضبط الاقتصادي " قطاع الاتصالات نموذجاً "
د/ زغودي عمر	المركز الجامعي شريف بوشوشة – أفلوا	الإطار المؤسساتي لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري
د / يخلف عبد القادر	جامعة عمار ثليجي الأغواط	ظهور سلطات الضبط الادارية المستقلة في الجزائر سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية – أنموذجا–

د/ أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

د/ أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

د / طيبون حكيم	جامعة خميس مليانة	مظاهر استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري على ضوء القانون رقم 14 – 04
د/ عثماني علي ط. د / بن سالم عبد الرحمان	المركز الجامعي شريف بوشوشة – أفلو المركز الجامعي لمغنية – تلمسان	مجلس المنافسة كسلطة ضبط للمرافق العمومية في المجال الاقتصادي
مناقشة عامة		
استراحة قصيرة		

د/ أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية وظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

الجلسة الثانية: من 30 : 12 إلى 00 : 15 / برئاسة : الدكتور أوكـــال حسين التوقيت: 15 دقيقة لكل متدخل		
اسم المتدخل	مؤسسة الانتماء	عنوان المداخلة
د / شوقي نذيـر صحراوي هجيرة	جامعة غرداية	الوظائف الضبطية لسلطات ضبط المرافق العمومية
د/ بوزيدي أحمد تجاني د/ مسكين حنان	مركز البحث في العلوم الإسلامية و الحضارة – الاغواط جامعة سعيدة	آليات الضبط في المرافق العامة الاقتصادية في الجزائر

د/ أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية وظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

د/ الصادق هاني	كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الوادي	امتيازات سلطات الضبط المستقلة و الموازنة ما بين السلطة و الحرية
د / بعلوج حسينة	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	دور سلطة الضبط السمعي البصري في تنظيم قطاع السمعي البصري
د / سعيود زهرة	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	دور سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية بين القانون و الواقع
ط . د / بوجنانة عفاف	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	الدور الرقابي لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية
أ . د / فتحي وردية	كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة مولود معمري – تيزي وزو	سلطة ضبط الكهرباء والغاز: أية ممارسة للوظائف الضبطية؟
ط . د / زيات نوال	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كسلطة ضبط قطاعية
د / أوكـــــال حسين	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	هيئات ضبط مرفقية بتسميات غير مألوفة

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط
في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

د / ولد علي تاكفاريناس	كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1	دور سلطات الضبط المرفقية في ضمان احترام مبادئ المرفق العام المُدسترة
أ . د / بيدي آمال	جامعة الجلفة	رقابة القاضي الإداري على قرارات سلطات الضبط للمرافق العامة
مناقشة عامة		
إختتام فعاليات الملتقى		

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط في المرافق العمومية

نودُ أن نذكر المتدخلين الكرام بضرورة إلقاء المداخلة يوم إنعقاد الملتقى، و بإرسال نص المداخلة كاملة بعد تنظيم الملتقى، وفقا للضوابط المقررة في المطوية، و ذلك من أجل إنجاح هذه التظاهرة العلمية في كل مراحلها .

مشاركتكم تُشرفنا .

د / أوكال حسين
رئيس الملتقى الوطني
مقاربة مؤسساتية ووظيفية لسلطة الضبط في المرافق العمومية

Scanné avec CamScanner

جـامعة الـــــجزائر 1

كلية الحقوق

- المـلتقى الوطـني -

مـــــقاربة مؤسســـــاتية و وظـــــيفية لـــــسلطة الضبط في المرافق العمومية

المُنظم

يـوم 26 جوان 2023 م

حضورياً

و عن بعد

المحاظات

(الجزء الأول)

مداخلة بعنوان : مفهوم ضبط المرافق العمومية وآلياته

من تقديم / تونســـــــي صبرينة .

الرتبة: أستاذة محاضرة قسم (ب) .

الدرجة العلمية: دكتوراه علوم في القانون العام.

المؤسسة الجامعية: جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق سعيد حمدين.

رقم الهاتف: 0551 58 44 04

البريد الإلكتروني: sabrinatounsi5@gmail.com

ملخص المداخلة:

يعد ضبط المرافق العمومية هو البعد الاستراتيجي للتنظيم الجديد، وهو ما يدعوا للتفكير في الاشكال الجديدة لهياكل الدولة ومؤسساتها لمواجهة التغيرات المفروضة بفعل العولمة، وعلى الرغم من الإجماع على ضرورة مهمة الضبط إلا أنها لا تجد لها تعريفا واضحا ودقيقا.

ترك المشرع الجزائري بدوره مهمة التعريف للفقه مواصلا بذلك في اتجاه تحديد معالم هذا التنظيم الجديد، حيث يعكس الضبط أسلوب عمل للتأثير في مجموع المتغيرات الاقتصادية.

وعليه فإن الدولة الجزائرية تسعى للتوفيق بين مبادئ المنافسة ومهام المرفق العمومي لا سيما المصلحة العامة.

للإشارة أن وظيفة الضبط هذه لا تطال جميع المرافق العمومية حيث يجب التمييز بين المرافق العمومية الإدارية (مثل: الشرطة، العدالة...) فهي غير معنية بالمنافسة وبالتالي بعملية الضبط، غير أنها بحاجة إلى طرق تسيير حديثة تتمثل أساسا في المناجمنت.

في حين أن المرافق الصناعية والتجارية المتأثرة بالتطورات الحاصلة وجدت مهامها وأساليب تمويلها في حالة اضطراب، فهي بذلك تشكل موضوعا لوظيفة الضبط.

لم يسند المشرع الجزائري وظيفة الضبط للإدارة الكلاسيكية التقليدية في شكلها المركزي أو اللامركزية وذلك بسبب تآكل الثقة بينها وبين المتعاملين الإقتصاديين، وإنما قد أنشأ هيئات مميزة سميت بـ: " سلطات الضبط الإدارية المستقلة" تتكفل بضمان الانتقال السليم للمرافق العمومية وحماية الاقتصاد الوطني وتقييم العملية التنافسية وتثبيت بعض المصالح.

هذه الهيئات عبارة عن تنظيم إداري جديد ومحايد وجد بفعل تأثير الليبرالية التي توصي بضرورة الفصل بين التعامل الاقتصادي والجهة الإدارية.

من خلال ما سبق يثور التساؤل حول ما المقصود بضبط المرافق العمومية، وفيما تتمثل آلياته؟

للإجابة عن هذه الإشكالية تم التطرق إلى نقطتين أساسيتين في هذه المداخلة، حيث تضمن المحور الأول الإطار المفاهيمي لضبط المرافق العمومية، باعتباره رهان جديد امام الدولة، في حين ركزت في المحور الثاني على الآليات المعتمدة لتجسيد عملية ضبط المرافق العمومية في الجزائر.

المداخلة كاملة

مقدمـــــــــــــــة:

لايزال المرفق العمومي من المفاهيم الأكثر إثارة الجدل، فهذا الأخير يشكل الوظيفة الأساسية للإدارة، فهو يعد أداة أصلية لتنظيم الدولة ووسيلة لحماية وجودها وكيانها وحسن تنظيمها، ومن يقول الدولة يعني المرفق العمومي، ومن خلاله تستطيع الدولة تقديم الخدمات للمواطنين وتحقيق النفع العام سواء عن طريق المرافق العمومية الإدارية أو التجارة والصناعية، حيث الأفراد والهيئات تعجز عن تحقيقها بحجة الضرورة التقنية.

غير أن هذا المدلول لمفهوم المرفق العمومي لم يعد مطلقا بفعل عوامل عديدة، حيث لم تعد تحقيق المصلحة العامة وظيفة حصرية للدولة، إذ أن بعض الخدمات تقدم من طرف الخواص بشكل أفضل من الدولة.

فالنظرية الليبرالية الجديدة القائمة على أساس فكرة العولمة أثرت في وظيفة الدولة وفي مبادئ تسييرها، حيث أصبح الإنفتاح على السوق والمنافسة الحرة في قطاعات عديدة خيار لا رجعة فيه.

يعتبر الانفتاح على السوق الحر حمل معه نظرة جديدة لوظيفة الدولة الحديثة، فتحرير المرافق العمومية الكبرى نحو المنافسة الحرة بما تحمله هذه الكلمة من محتوى (المساومة في التنافس ، حرية الأسعار...)، كان له أثر البالغ في ظهور مفاهيم جديدة أو إعادة تكييف مفاهيم سابقة ضمن بيئة جديدة.

حيث أن المصلحة العامة تعد كهدف رئيسي ووحيد لإنشاء المرافق العمومية شهدت تحولات كبيرة، حيث لم تعد المبرر للإضرار بالحريات الاقتصادية وإقامة قواعد تأطير أو منع من اللعبة الاقتصادية بل أصبح التنظيم التنافسي للسوق من متطلبات المصلحة العامة.

من خلال ما سبق يثور التساؤل حول ما المقصود بضبط المرافق العمومية، وفيما تتمثل آلياته؟

للإجابة عن هذه الإشكالية تم التطرق إلى نقطتين أساسيتين في هذه المداخلة، حيث تضمن المحور الأول الإطار المفاهيمي لضبط المرافق العمومية، باعتباره رهان جديد امام الدولة، في حين ركزت في المحور الثاني على الآليات المعتمدة لتجسيد عملية ضبط المرافق العمومية في الجزائر.

المحور الأول: مفهوم ظبط المرافق العمومية ومجالاته –رهان جديد–

يشكل ضبط المرافق العمومية البعد الاستراتيجي للتنظيم الجديد، وهو ما يدعوا للتفكير في الاشكال الجديدة لهياكل الدولة ومؤسساتها لمواجهة التغيرات المفروضة بفعل العولمة، وعلى الرغم من الإجماع على ضرورة مهمة الضبط إلا أنها لا تجد لها تعريفا واضحا ودقيقا[1].

حيث ترك المشرع الجزائري بدوره مهمة التعريف للفقه مواصلا بذلك في اتجاه تحديد معالم هذا التنظيم الجديد، حيث يعكس الضبط أسلوب عمل للتأثير في مجموع المتغيرات الاقتصادية.

لهذا الغرض حاول الفقه إعطاء تعريف دقيق لما يسمى ضبط المرافق العمومية، فتوصل بذلك لوضع تعريفين المعنى الواسع والمعنى الضيق.

1–**المعنى الواسع:** ويقصد به مجموع الترتيبات الضرورية لمختلف المتغيرات التي تنظم عمل المرافق العمومية لجعلها أكثر فعالية[2].

2–**المعنى الضيق:** وهو العمل على تكييف المرافق العمومية وفقا لقوانين السوق والمنافسة الحرة[3].

---

[1] محمد بودالي، مدى خضوع المرافق العامة ومرتفقيها لقانون حماية المستهلك، مجلة الإدارة، العدد 122، الجزائر، 2002، ص 54.

[2] Ouverture à la concurrence et régulation des services publics ; dispo à : www.vie.publiqueolitique.fr

[3] Claude klein, la régulation des services public, www.vie.publiqueolitique.fr, opcit, p15.

ومن هذا المنطلق يختلف الضبط عن التنظيم، فالتنظيم هو خلق الإطار القانوني الذي يمارس من خلاله عمليه الضبط، وعمليا فإن ضبط المرافق العمومية يتطلب ويترجم المنافسة في قطاع حيث لم تكن موجودة من قبل، ويضمن نوعية المرفق العمومي في محيط تنافسي.

وعليه فإن الدولة الجزائرية تسعى للتوفيق بين مبادئ المنافسة ومهام المرفق العمومي لا سيما المصلحة العامة.

وفي هذا الإطار يظهر أن الدولة تلعب بهذا الصدد دور ثلاثي[1] يظهر من خلال:

أولا– المشرع ويحدد الإطار الذي من خلاله تمارس مهام المرفق العمومي بالربط من الأولويات الكبرى الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا– الأجهزة الإدارية والتي تقوم على تنظيم هاته المرافق.

ثالثا– الرقابة (الوصاية) على الهيئات والمؤسسات التي تقوم بمهام المصلحة العامة.

إلا أن دور هذا الأخير أصبح محل تساؤلات حيث ظهر منذ سنوات مفهوم جديد يحل نحل الوصاية تدريجيا ألا وهو "وظيفة الضبط" التي ما فتئت أن تطورت بشكل لافت بفعل الابتكار التكنولوجي ومفهوم الديمقراطية التشاركية وتعدد مستويات القرار، وتوسيع حقل المنافسة في القطاعات الكبرى.

[1] Amina Chihchibani, Le secteur public en Algérie à L'ère de la mondialisation,in revue « réformes économiques et intégration en économie mondiale, Ecole supérieur de commerce, Alger .n8/2010,p13.

لذلك فالضبط يختلف عن الطريقة التقليدية لتدخل الدولة في الاقتصاد فهو يتضمن مراقبة اللعبة الاقتصادية لحفظ التوازن بحيث تظهر الدولة كحكم وليس كفاعل اقتصادي[1].

للإشارة أن وظيفة الضبط هذه لا تطال جميع المرافق العمومية حيث يجب التمييز بين المرافق العمومية الإدارية (مثل: الشرطة، العدالة...) فهي غير معنية بالمنافسة وبالتالي بعملية الضبط، غير أنها بحاجة إلى طرق تسيير حديثة تتمثل أساسا في المناجمنت.[2]

في حين أن المرافق الصناعية والتجارية المتأثرة بالتطورات الحاصلة وجدت مهامها وأساليب تمويلها في حالة اضطراب، فهي بذلك تشكل موضوعا لوظيفة الضبط.

- **<u>مجال عملية ضبط المرافق العمومية:</u>**

إن ضغوطات واختلالات آليات السوق تستدعي من الدولة التدخل في مجالات ليست حكرا ليست حكرا عليها كذلك يمكنها تنظيم بعض النشاطات كقطاع البنوك كما هو الحال بالنسبة للدولة الجزائرية حيث تتدخل في نشاطات فيها مخاطر لكن اجتماعيا ضلرورية مثل المرافق العمومية، وهو ما يحدد دور الدولة في الاقتصاد على المستوى الوطني والدولي.

بذلك تحافظ الدولة على دورها في حماية القواعد القانونية المطبقة على النظام الاقتصادي عن طريق وظيفة الضبط، وهو ما يسمى بالدولة الضامنة، أي أنها تضمن تطبيق القانون على الجميع المتعاملين الاقتصاديين وذلك حماية للسيادة بالمفهوم الاقتصادي[1].

---

[1] Jacques Chevallier, L'Etat Post moderne, L.G.D.J 2004 ,Paris,P48.

[2] ناصر لباد، القانون الإداري –النشاط الإداري– الجزء الثاني، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2004، ص 118.

وتمتد هذه المهمة أساسا لمراقبة قواعد المنافسة في القطاع المعنى ومراقبة الأسعار وتقييم الفعالية الاقتصادية والاجتماعية للمرافق العمومية بالنظر إلى المصلحة العمومية وتصحيحها حسب الحالة، ونستثني من ذلك تحديد التوجهات الكبرى للسياسة الاقتصادية والتي يجب أن يبقى الاحتكار الحصري فيها للسلطات العمومية عن طريق السلطة التشريعية والتنفيذية[2].

المحور الثاني: آليات ضبط المرافق العمومية

إن انتقال الجزائر من اقتصاد مسير نحو اقتصاد حر يتطلب وضع مجموعة من القواعد والهيئات في اطار شامل ومنسجم للتحول والذي يضمن الاستقرار ويتفادى بذلك الاقتصاد الصدمات الداخلية والتي تجعل من الانتقال صعب ومكلف جدا[3].

لم يسند المشرع الجزائري وظيفة الضبط للإدارة الكلاسيكية التقليدية في شكلها المركزي أو اللامركزية فطالما اتهمت هذه الأخيرة بالمحاباة والبيروقراطية والرشوة[4]، وهو الأمر الذي يجعل من المتعاملين الاقتصاديين يشعرون بالا أمن القانوني مما يعني تآكل الثقة في الإدارة التقليدية بالإضافة للضغط المتزايد للقوى الاقتصادية التي تزايدت قوتهم بفعل العولمة.

---

[1] Amina Chihchibani,op cit,p 06.

[2] راضية شيبوتي، ضبط المرافق العمومية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011، ص190.

[3] Taher Latreche, Concurrence , régulation et vérité des prix :limites et implication d'une restriction de la liberté de formation des prix, in revue « réformes économiques et intégration en économie mondiale »Ecole supérieure de commerce, Alger.n8-2010,p50.

[4] Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie,Edition Houma,2005,p06.

لهذا السبب زمن أجل إصلاح الدولة ودورها فقد رافقت عملية الانفتاح على المنافسة إنشاء هيئات مميزة مكلفة بضمان الانتقال السليم للمرافق العمومية وحماية وحماية الاقتصاد الوطني وتقييم العملية التنافسية وتثبيت بعض المصالح.

وتمثلت هذه الهيئات فيما يسمى "بسلطات الضبط الإدارية المستقلة" وهي عن تنظيم إداراري جديد ومحايد عن الإدارة التقليدية الكلاسيكية، ولدت بفعل تأثير الليبيرالية التي توصي بضرورة الفصل بين المتعامل الاقتصادي والجهة الإدارية[1].

والملاحظ أن هناك عدد متزايد لهذه الهيئات ولإجراءات الضبط، لأنه من غير في يد سلطة وطنية واحدة تترأس مجموع المرافق العمومية على اختلافها.

وتطبيقا لذلك يصنف الضبط إلى:

1-**ضبط قطاعي**: ويتمثل في مجال الطاقة، (الكهربائية، المناجم، المياه، ....إلخ)

2-**ضبط جغرافي**: يمارس على كل مستويات القرار (وطني، محلي...)

3-**ضبط وظيفي**: فبعض وظائف الضبط يمكن تجميعها في هيئة واحدة، لكن وظيفة تقييم عملية الضبط نفسها يجب أن تكون محايدة.

والملاحظ في الجزائر أن عملية الضبط المتبناه هي الضبط القطاعي la régulation sectorielle، أي أن المشرع لجأ لإنشاء هيئات ضابطة في كل قطاع على حدة، مثل مجال

[1] Jean François Aubuy, Olivier Raymundie, Le Service public,collection analyse juridique,France,2003 .p95

الطاقة، المناجم، الاتصالات السلكية واللاسلكية...الخ والتي تسمى بالمرافق الشبكاتية، بالإضافة لسلطة الضبط ذات اختصاص عام وهو مجلس المنافسة.

وقد نظم المشرع العلاقة بين مجموعة هذه السلطات بطريقة تضمن انسجام تدخلات هذه السلطات في قطاعات نشاطها وذلك خدمة للغاية النهائية وهي محاولة وضع إجابات للأسئلة المعقدة التي أفرزتها مرحلة الانتقال من اقتصاد ميسر إلى اقتصاد حر[1].

خـــــــــــــاتمة

ختاما، ومن خلال هذه الدراسة نخلص إلى أن مفهوم المرفق العمومي ليس مفهوما مجردا ومحايدا، ولا يمكن تحديد له أي معنى إلا في إطار محتواه والأهداف الاجتماعية والاقتصادية المسندة إليه.

كما أن عملية المنافسة لا تعد إجراء خطيرا وقاتلا للمرافق العمومية لكن يجب ضبط العملية في إطار مبادئ الدولة الحديثة، وذلك من أجل تطوير المرفق العمومي وتفعيل أدائه وتحسين النوعية وتكييفه ليكون عند تطلعات مرتفقيه وخدمة الصالح العام .

وهذا ما يعبر عنه بضبط المرافق العمومية كإستراتيجية جديدة وجماعية تحل محل تقنيات التسيير التقليدية وتقوم على مشاركة العديد من الفاعلين في اتخاذ القرار وهو ما يسمى بالديمقراطية التشاركية التي تنبني عليها الدولة في طور ما بعد الحداثة، والتي هي في طور البناء في الجزائر،

[1] R.Zouaimia, De L'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielle en droit Algérien, in revue IDARA,V ' 17 n 01/2007, p3

حيث تولي أهمية لإعادة تأهيل وتطوير المرفق العمومي[1]، وذلك فالأمر يتعلق بإصلاح عن طريق وظيفة الضبط مما يستوجب دعم هذا الدور الجديد وآلياته.

[1] البرنامج الخماسي التكميلي لدعم النمو الاقتصادي، يمتد من 2005-2009.

مداخلة بعنوان ؛ ضبط المرافق العمومية

من تقديم / تخايلية مسعودة .

الدرجة العلمية : طالبة دكتوراه الطور الثالث .

مؤسسة الانتماء : علي لونيسي –جامعة البليدة2 .

التخصص: قانون البيئة .

المخبر: القانون والعقار

البريد الإلكتروني : messapg@yahoo.com

ملخص المداخلة

إن ضبط المرافق العمومية هوالبعد الإستراتيجي للتنظيم الجديد وهو مادعى للتفكير في الأشكال الجديدة لهياكل الدولة ومؤسساتها لمواجهة التغيرات المفروضة،بفعل العولمة وبالرغم من الإجماع على ضرورة الضبط إلاأنها لاتجد لها تعريف واضحا،وبالرغم من ذلك فالمشرع وبغض النظر عن التعريفات التي تركها للفقه يمضي قدما لتحديد معالم هذا التنظيم الجديد.

ويقصد بضبط المرافق العمومية هو مجموع من الترتيبات الضرورية لمختلف التغيرات التي تنظم عمل المرافق العمومية لجعلها أكثر فعالية والعمل على تكييف المرفق العمومية وفقا لقوانين السوق والمنافسة الحرة،وبهذا المعنى يختلف الضبط عن التنظيم هو خلق الإطار القانوني الذي يمارس من خلاله عملية الضبط وعمليات فإن ضبط المرافق العمومية

يتطلب ويترجم المنافسة في قطاع حيث لم تكن موجودة من قبل ويضمن نوعية المرفق العمومي في محيط تنافسي.

مداخلة بعنوان : مدى تحوُل صفة الدولة بظهور سلطات

الضبط المرفقية

- **من تقديم / د . دوايسية كريمة .**
- **الرتبة : أستاذة محاضرة (أ) .**
- **مؤسسة الانتماء : جامعة الجزائر 1 .**
- **رقم الهاتف : 0552266295 .**

ملخص:

شهد دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع تطورات متباينة على مر العصور، مما أدى إلى ظهور ثلاثة نماذج رئيسية لدورها، دولة حارسة لا تتدخل في الاقتصاد، دولة متدخلة في الاقتصاد وليدة ازمات الدولة الحارسة ثم دولة منظمة وليدة ازمات الدولة المتدخلة تعمل على تحقيق توازن بين جميع المصالح لضمان استقرار اقتصادي واجتماعي ومالي بواسطة سلطات الضبط المرفقية التي تعتبر من أهم الوسائل الادارية في عملية تنظيم النشاط الاقتصادي، مما يعكس تحولًا في آليات إدارة الاقتصاد والمجتمع، وفي الدولة الحديثة تلعب سلطات الضبط المرفقية دورًا محوريًا في ضمان اقتصاد منظم وفعال دون تدخل مباشر من الدولة، مما يعزز التنمية المستدامة والتنافسية الاقتصادية، غير انها تواجه تحديات يمكن ان تؤثر على أداء مهامها .

Summary:

The role of the state in the economy and society has undergone varying developments over the ages, leading to the emergence of three main models of its role: a guardian state that does not intervene in the economy, an intervening state born from the crises of the guardian state, and an organized state arising from the crises of the intervening state

that seeks to achieve a balance among all interests to ensure economic, social, and financial stability through regulatory authorities, which are considered one of the most important administrative means in the process of organizing economic activity. This reflects a transformation in the mechanisms of managing the economy and society. In the modern state, regulatory authorities play a pivotal role in ensuring an organized and efficient economy without direct state intervention, thereby enhancing sustainable development and economic competitiveness, although they face challenges that may affect their performance of tasks.

المداخلة كاملة :

مع تطور الأنظمة الاقتصادية والإدارية، شهد دور الدولة في إدارة الاقتصاد تحولات جوهرية، خاصة مع التحول من الدولة المتدخلة التي كانت تسيطر على القطاعات الاقتصادية بشكل مباشر إلى الدولة المنظمة التي تكتفي بوضع القوانين والضوابط لضمان حسن سير الأسواق، هذا التحول جاء نتيجة عوامل عدة، أبرزها العولمة، تحرير الأسواق، التقدم التكنولوجي، والأزمات الاقتصادية التي أثبتت أن الإدارة المباشرة للدولة ليست دائمًا الأكثر كفاءة.

في ظل هذا النموذج الجديد، برزت سلطات الضبط المرفقية كآلية حديثة لتنظيم القطاعات الاستراتيجية التي كانت تخضع سابقًا للاحتكار الحكومي، مثل الاتصالات، الطاقة، النقل، البنوك، والأسواق المالية، هذه الهيئات تعمل على ضمان المنافسة العادلة، حماية المستهلكين، ومراقبة الامتثال للقوانين، مما يضمن تحقيق توازن بين حرية السوق والمصلحة العامة.

إن العلاقة بين الدولة المنظمة وسلطات الضبط المرفقية تعكس تحولًا عميقًا في دور الدولة، حيث لم تعد المشغل المباشر للمرافق العامة، بل أصبحت منظمًا للسوق، ضامنًا للشفافية، ومراقبًا

للتوازن بين الفاعلين الاقتصاديين، **ما مدى تحوُل أو تغيُر وضعية الدولة؟ أو بالأحرى ما هي الصفات التي تتقمصها؟**

على ضوء هذه الاشكالية تم تقسيم المداخلة الى محورين:

المحور الأول: مفهوم الدولة حسب طبيعة وظيفتها

المحور الثاني: سلطات الضبط المرفقية وعلاقتها بالدولة المنظمة

المحور الأول: مفهوم الدولة حسب طبيعة وظيفتها.

شهدت الدولة تطورات غيرت من ادوارها ومركزها القانوني جاء هذا التطور متوافقا حسب تطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تطلبتها المجتمعات المعاصرة فتراوح مركزها بين دولة حارسة تقتصر مهامها على وظائف تقليدية كلاسيكية وبين دولة متدخلة تجاوزت المهام التقليدية الكلاسيكية واصبحت متدخلة خاصة في المجال الاقتصادي ونظرا لحدوث ازمات اقتصادية واجتماعية اخضعت الدولة الى تغيير مركزها القانوني والوظائف التي تقوم بها لتصبح دولة منظمة بدل ان تكون حارسة او متدخلة وتكون بذلك قد اختارت الوسطية في تأدية مهامها.

1/- الدولة الحارسة (L'État Gendarme)

الدولة الحارسة هي النموذج الأول من نماذج الدولة التي اقتصر دورها ومركزها على وظائف تقليدية سيادية حصرت في القيام بالمهام التقليدية كتوفير الأمن والدفاع والقضاء والسياسة لخارجية.

تقوم هذه الدولة بدور الضامن للنظام العام دون تدخل في الاقتصاد أو الخدمات العامة، وتُعرف أيضًا بالدولة الليبرالية الكلاسيكية، التي كانت سائدة في القرن الـ 19تحت تأثير الفكر الاقتصادي الليبرالي (آدم سميث).[1]

خصائص الدولة الحارسة(L'État Gendarme)

الدولة الحارسة، أو الدولة الليبرالية الكلاسيكية، هي نموذج للدولة يقتصر دورها على الحد الأدنى من الوظائف السيادية دون التدخل في الاقتصاد أو تقديم الخدمات العامة، نشأت في القرن الـ19

تحت تأثير الفكر الليبرالي الكلاسيكي، الذي يؤمن بأن السوق قادر على تحقيق التوازن تلقائيًا دون تدخل الدولة.

أهم خصائصها:

اقتصار دور الدولة على الوظائف السيادية حيث تهتم الدولة فقط بالأمن الداخلي والخارجي، القضاء والسياسة الخارجية، لا تتدخل في الاقتصاد أو الخدمات الاجتماعية، تعتمد على مبدا دعه يعمل دعه يمر وفقا لاقتصاد السوق الحر حيث لا توجد قيود على العرض والطلب، والأسعار تحددها آليات السوق دون تدخل حكومي الا في مجال حماية الملكية الخاصة والحرية الاقتصادية كما أنها لا تملك الدولة مؤسسات إنتاجية أو مشاريع اقتصادية كل الأنشطة الاقتصادية والخدمية متروكة للقطاع الخاص لذلك فهي لا تقيد الانشطة الاقتصادية بالقوانين لأنها تعتمد على القطاع الخاص، الأفراد والشركات هم المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي هذا من جهة.[1]

ومن جهة اخرى لا تقدم الدولة أي خدمات اجتماعية مثل التعليم او الصحة بحيث يكون غياب شبه تام للتدخل الاجتماعي والاقتصادي وتنظيم سوق العمل وتوفير الضمان الاجتماعي فالأفراد مسؤولين عن تأمين احتياجاتهم دون دعم حكومي في المقابل تعتمد الدولة على ضرائب منخفضة لأنها لا تقدم خدمات عامة فالإنفاق الحكومي محدود.

الدولة الحارسة تسببت في عدم المساواة الاجتماعية، حيث لم تكن هناك حماية للفئات الضعيفة، لم تستطع مواجهة التحديات الحديثة مثل الرعاية الصحية والتعليم والبنية التحتية، فأدى ذلك إلى أزمات اقتصادية بسبب غياب التدخل الحكومي، مثل أزمة1929 .

الدولة الحارسة تمثل النموذج الليبرالي المتطرف الذي يؤمن بحد أدنى من التدخل الحكومي، لكنه أثبت محدوديته في تحقيق العدالة الاجتماعية، مما أدى إلى ظهور الدولة المتدخلة.

2/- الدولة المتدخلة (L'État Interventionniste)

بعد ضعف الدولة الحارسة في ضمان النظام العام الاقتصادي والاجتماعي و ظهور أزمة السوق التي شهدها العالم سنة 1929 تغير مركز الدولة وتطورت وظائفها حيث اصبحت دولة متدخلة

على جميع الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية، التدخل في الاقتصاد عبر التأميمات والاستثمارات العامة، والتحكم في الأسواق عبر التخطيط الاقتصادي والدعم هذا من جهة وتوفير الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة والضمان الاجتماعي، تجسد هذا النموذج في دول الرفاه –État) (providence خلال القرن الـ20، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية[1].

خصائص الدولة المتدخلة(L'État Interventionniste)

الدولة المتدخلة هي نموذج للدولة التي تلعب دورًا نشطًا في الاقتصاد والمجتمع من خلال التأميم، التخطيط، والإنفاق الاجتماعي، نشأت كرد فعل على أزمات الرأسمالية، مثل أزمة 1929، وتعززت بعد الحرب العالمية الثانية بفضل النظريات الكينزية.

أهم خصائصها:

التدخل المباشر في الاقتصاد عن طريق التخطيط الاقتصادي باعتماد سياسات اقتصادية موجهة تحدد الأولويات الاقتصادية وتوجه الاستثمارات نحو القطاعات المهمة، حيث تمتلك الدولة شركات ومؤسسات اقتصادية في قطاعات استراتيجية مثل الطاقة، النقل، والصناعات الثقيلة، وتفرض ضوابط على الأسواق لمنع الازمات الاقتصادية والاحتكارات، تقوم بتنظيم السوق وحماية المستهلكين عن طريق فرض قوانين رقابية لحماية المستهلكين من الاستغلال التجاري وتحدد الحد الأدنى للأجور وتنظم علاقات العمل هذا من جهة.

ومن جهة اخرى تلعب دور اجتماعي قوي تقوم بتقديم الخدمات الأساسية مثل التعليم الصحة السكن والتأمين الاجتماعي، ودعم الفئات الفقيرة عبر الإعانات والبرامج الاجتماعية لتقليل الفجوة بين الطبقات من خلال اعادة توزيع الدخل عبر الضرائب التصاعدية المرتفعة لتمويل الخدمات العامة وضمان توفير وظائف مباشرة عبر المؤسسات العمومية عن طريق سياسة التوظيف الحكومي المكثف وتحمل مسؤولية تحقيق العمالة الكاملة والحد من البطالة، الدولة المتدخلة جعلت من وسيلة الانفاق العام كأداة لتحفيز الاقتصاد أثناء الأزمات.

تعرضت الدولة المتدخلة الى أزمة ارتفاع التكاليف والبيروقراطية بسبب تضخم الجهاز الإداري، والانفاق الاجتماعي الكبير وضعف الكفاءة الاقتصادية نتيجة احتكار الدولة لبعض القطاعات كما ان العبء الضريبي المرتفع قد يقلل من الحوافز للاستثمار الخاص.

مع ذلك ساهمت الدولة المتدخلة في بناء دولة الرفاه وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، لكنها واجهت تحديات مع تفاقم الأزمات المالية والاقتصادية، مما أدى لاحقًا إلى التحول نحو الدولة المنظمة.

3/- الدولة المنظمة (L'État Régulateur)

تطور مركز الدولة ووظائفها يكون مرهون بالتطورات الاقتصادية والتكنولوجيا وحتى تخفف الدولة من دورها التدخلي في المجالات المختلفة خاصة الاقتصادية واتساع رقعة التطور التكنولوجي خارج اطار تدخلات الدولة فتغير دور الدولة لتصبح دولة منظمة بدل ان تكون متدخلة عن طريق مجموعة من الآليات القانونية والادارية كسلطة الضبط المرفقية.[1]

تقوم سلطات الضبط المرفقية (تنظيم الاتصالات، البنوك، الطاقة، النقل...) بضمان المنافسة العادلة بين الفاعلين الاقتصادين بمنع الاحتكار وحماية المستهلكين.

خصائص الدولة المنظمة(L'État Régulateur)

الدولة المنظمة هي نموذج حديث للدولة يجمع بين مبادئ اقتصاد السوق والتدخل الحكومي عبر التنظيم والرقابة بدلًا من الإدارة المباشرة، ظهر هذا النموذج مع تحرير الأسواق والعولمة منذ الثمانينيات، خاصة بعد تراجع الدولة المتدخلة بسبب الأزمات المالية وارتفاع التكاليف العامة[1].

أهم خصائصها:

تقوم الدولة المنظمة بوظيفة اساسية متوازنة في تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على المصلحة الخاصة ضمن اطار تنظيمي حيث تقوم بتحرير الأسواق مع الحفاظ على الرقابة، و تتخلى الدولة عن إدارة المؤسسات الاقتصادية لكنها تضع الأطر القانونية لتنظيم السوق مع تشجيع المنافسة الحرة مع منع الاحتكارات والممارسات غير العادلة

بواسطة إنشاء سلطات ضبط مستقلة تعتمد على هيئات تنظيمية في قطاعات الاستراتيجية مثل الاتصالات، الطاقة، البنوك، النقل، والصحة، تفرض معايير الجودة على المنتجات والخدمات هذه الهيئات تضمن التوازن بين مصالح الشركات والمستهلكين لحماية المواطن وتحقيق العدالة الاقتصادية من خلال تقليل الدور المباشر للدولة في الاقتصاد واللجوء الى الخصخصة في بعض القطاعات لكنها تحتفظ بدور تنظيمي وتشجع على الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) في المشاريع الكبرى هذا من جهة.

ومن جهة ثانية تلعب دور اجتماعي متوازن بحيث تقلل من نفقات الرفاه الاجتماعي المفرط في المقابل لا تتخلى عن دعم الفئات الهشة من خلال برامج مساعدة في نفس الوقت تشجع الاعتماد على الذات والعمل بدلا من الاعانات المطلقة

وتقوم سياستها المالية على مبدأ المرونة من خلال الاعتماد على نظام ضريبي معتدل تستخدم أدوات نقدية وضريبية لتصحيح اختلالات السوق عند الحاجة و الحفاظ على التوازن بين تمويل الخدمات وتحفيز الإستثمار.[1]

كما للدولة الحارس والدولة المتدخلة مساوء فان لنظام الدولة المنظمة كذلك مساوئها تكمن في امكانية وجود خطر فقدان السيطرة على القطاعات الحيوية عند تحريرها بشكل مبالغ فيه، وتأثير اللوبيات الاقتصادية على قرارات سلطات الضبط المستقلة مع إمكانية ارتفاع التفاوت الاجتماعي إذا لم يتم ضبط آليات السوق بشكل عادل.

الدولة المنظمة تمثل مرحلة وسطى بين التدخل المطلق وترك السوق دون رقابة، حيث تحافظ على دورها كمنظم للاقتصاد بدلًا من أن تكون لاعبًا مباشرًا فيه، مما يسمح بتعزيز الفعالية الاقتصادية دون المساس بالمصلحة العامة رغم مساوئها.

الدولة مرت بمراحل انتقالية بين هذه النماذج وفق التطورات الاقتصادية والسياسية، التحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة المنظمة جاء بعد فشل الاقتصاد الموجه ونجاح اقتصاد السوق المنظم، تأخذ بعض الدول بأسلوب الجمع بين الادوار الثلاث بحسب القطاعات مثال ذلك كأن تكون دولة حارسة في الامن متدخلة في الصحة منظمة في الاتصالات،

تطورت أدوار الدولة من الحراسة إلى التدخل، ثم إلى التنظيم، مما يعكس التفاعل بين الحاجة إلى السوق الحرة وحماية المصلحة العامة.

المحور الثاني: سلطات الضبط المرفقية وعلاقتها بالدولة المنظمة

اقترنت سلطات الضبط المرفقية بالدولة المنظمة لأنها تعتبر الية من اليات تنظيم المجال الاقتصادي وتحقيق التوازن المجتمعاتي في اطار حماية الحقوق والحريات وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والازدهار والرفاهية ولتقليل الفجوة وظهور الطبقية داخل المجتمع الواحد.

1/- مفهوم سلطات الضبط المرفقي

سلطات الضبط المرفقي (Les Autorités de Régulation Sectorielles) هي هيئات إدارية مستقلة مسؤولة عن تنظيم ومراقبة بعض القطاعات الحيوية مثل الاتصالات، الطاقة، النقل، الصحة، البنوك، والأسواق المالية[1].

تتمثل مهامها في:

- ضمان المنافسة العادلة ومنع الاحتكار.
- حماية حقوق المستهلكين وضمان جودة الخدمات.
- تنظيم العلاقات بين الفاعلين الاقتصاديين وفقًا للقوانين.

علاقة سلطات الضبط بالدولة المنظمة

تُعد سلطات الضبط المرفقية أداة أساسية في نموذج الدولة المنظمة، حيث تعتمد الدولة عليها لضبط السوق بدلًا من التدخل المباشر في الاقتصاد،

أمثلة على سلطات الضبط المرفقية في الدول المنظمة

في قطاع الاتصالات: سلطة ضبط السمعي البصري في الجزائر هيئة تنظيم الاتصالات مثل ARCEPفي فرنسا، و NTRA في مصر

في قطاع الطاقة: هيئة ضبط الكهرباء والغاز.

في القطاع المالي: هيئة الأسواق المالية مثل AMF في فرنسا، وهيئة الأوراق المالية والبورصات الأمريكية.SEC

2/- التحديات التي تواجه سلطات الضبط في الدولة المنظمة

تواجه عادة سلطات الضبط في الدولة المنظمة مجموعة من التحديات التي تعرقل مسار تحقيق الاهداف المنوطة بها وهي القيام بعملية ضبط لنشاطات القطاعات الخاصة لضمان حماية الحقوق والحريات وحماية المستهلك بهدف الوصول الى تحقيق توازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة من بين هذه التحديات على سبيل المثال:

- ضمان الاستقلالية الفعلية عن السلطة التنفيذية والشركات الكبرى.
- مواجهة تأثير اللوبيات الاقتصادية التي قد تحاول التلاعب بالقوانين.
- تحقيق التوازن بين المنافسة وضمان استمرار الخدمات العامة بجودة عالية.

تشكل سلطات الضبط المرفقية العمود الفقري للدولة المنظمة، حيث تضمن تنظيم الأسواق دون أن تتدخل الدولة بشكل مباشر، مما يسمح بتحقيق الكفاءة الاقتصادية مع حماية المصلحة العامة.

خاتمة

يشكل التحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة المنظمة أحد أبرز التطورات في الفكر الإداري والاقتصادي الحديث، حيث أصبح دور الدولة يركز على تنظيم الأسواق بدلاً من إدارتها المباشرة، مما أفسح المجال أمام القطاع الخاص ليكون الفاعل الأساسي في تقديم الخدمات والإنتاج، بينما احتفظت الدولة بدورها الرقابي والتوجيهي.

في هذا السياق، برزت سلطات الضبط المرفقية كأداة فعالة لضمان تحقيق هذا التوازن، حيث تعمل على ضمان المنافسة العادلة، حماية المستهلكين، ومراقبة جودة الخدمات، دون أن تكون طرفًا في الإنتاج أو تقديم الخدمات بنفسها .وقد أدى ذلك إلى تعزيز الشفافية، الكفاءة الاقتصادية، وجذب الاستثمارات، خاصة في القطاعات التي كانت خاضعة للاحتكار الحكومي سابقًا.

ومع ذلك، فإن نجاح هذا النموذج يعتمد على مدى استقلالية وحياد سلطات الضبط، وقدرتها على مقاومة الضغوط السياسية والاقتصادية، بالإضافة إلى قدرتها على التكيف مع التطورات التكنولوجية والتغيرات السوقية .وفي ظل التحديات المتزايدة، مثل تأثير اللوبيات الاقتصادية،

مخاطر الاحتكار المقنع، وضعف آليات الرقابة في بعض الدول، يبقى التحدي الأكبر هو تحقيق توازن فعال بين الحرية الاقتصادية وحماية المصلحة العامة.

ختامًا، فإن الدولة المنظمة ليست دولة متخلية عن مسؤولياتها، بل هي دولة تعتمد على آليات حديثة في التنظيم والرقابة، وسلطات الضبط المرفقية تمثل الأداة الأساسية لهذا النهج الجديد وبالتالي فإن تطوير هذه السلطات، وتعزيز استقلاليتها، وضمان فعاليتها، يعد أمرًا ضروريًا لإنجاح نموذج الدولة المنظمة وتحقيق التنمية المستدامة في مختلف القطاعات.

مداخلة بعنوان : النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر .

من تقديم / زطل حليمة سعدية .

- الدرجة العلمية : طالبة دكتوراه .

- مؤسسة الانتماء : المركز الجامعي شريف بوشوشة أفلوا

الهاتف: 0556017064.

الإيميل: h.zettel@cu-aflou.edu.dz

ملخص المداخلة

اعتمدت الجزائر نظاماً اقتصاديا اشتراكيا بعد استقلالها عام 1962 حيث تم توظيف العديد من القطاعات والموارد الطبيعية تحت سيطرة الدولة عن طريق التدخل الحكومي الواسع والسيطرة الكبيرة للدولة على القطاع الاقتصادي.

وبعد ذلك فتحت الباب للنظام الاقتصادي بتشجيع الاستثمار الخاص والتحرر الاقتصادي وتم اتخاذ سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية لتحرير الاقتصاد وتعزيز القطاع الخاص بتبني سياسات وإجراءات لجذب الاستثمارات الأجنبية وتوفير حوافز للشركات الوطنية والدولية ثم تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين بيئة الأعمال من خلال إنشاء هيئات ووكالات تدعم التنمية الاقتصادية.

ما ترتب على هذا النظام الاقتصادي الجديد ضرورة ضبط المنافسة بين المتعاملين الإقتصادين العمومين والخواص يقتضي هذا تنظيم سلطات الضبط الاقتصادي بموجب مجموعة من القوانين والتشريعات التي تهدف إلى تنظيم الأنشطة الاقتصادية وحماية المستهلك وضمان سلامة السوق،بوضع قواعد تنافسية. هذه الأخيرة التي تم إسنادها لسلطات الضبط الاقتصادي التي

أعتبر إنشاؤها إعلانا عن تغيير وظيفة الدولة. وعليه جاءت هاته الورقة البحثية لمعالجة الإشكالية التالية:

ماهي الإجراءات والآليات التي يمكن أن تتخذها سلطات الضبط الاقتصادي لضمان الالتزام بالقوانين واللوائح في الجزائر؟

واقتضت الإجابة على هاته الإشكالية الاعتماد على المحاور التالية:

المحور الأول تعريف وخصائص سلطات الضبط الاقتصادي

1. تعريف سلطة الضبط الاقتصادي
2. خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

المحور الثاني: مبررات إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

1. مبررات اقتصادية
2. مبررات قانونية

المحورالثالث: الصلاحيات القانونية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

1. سلطة إدارية
2. سلطة تقريرية
3. سلطة استشارية

الخـــــاتمة

المداخلة كاملة

مقدمة:

اعتمدت الجزائر نظاماً اقتصاديا اشتراكيا بعد استقلالها عام 1962 حيث تم توظيف العديد من القطاعات والموارد الطبيعية تحت سيطرة الدولة عن طريق التدخل الحكومي الواسع والسيطرة الكبيرة للدولة على القطاع الاقتصادي.

وبعد ذلك فتحت الباب للنظام الاقتصادي بتشجيع الاستثمار الخاص والتحرر الاقتصادي وتم اتخاذ سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية لتحرير الاقتصاد وتعزيز القطاع الخاص بتبني سياسات وإجراءات لجذب الاستثمارات الأجنبية وتوفير حوافز للشركات الوطنية والدولية ثم تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين بيئة الأعمال من خلال إنشاء هيئات ووكالات تدعم التنمية الاقتصادية

ما ترتب على هذا النظام الاقتصادي الجديد ضرورة ضبط المنافسة بين المتعاملين الإقتصادين العمومين والخواص يقتضي هذا تنظيم سلطات الضبط الاقتصادي بموجب مجموعة من القوانين والتشريعات التي تهدف إلى تنظيم الأنشطة الاقتصادية وحماية المستهلك وضمان سلامة السوق،بوضع قواعد تنافسية. هذه الأخيرة التي تم إسنادها لسلطات الضبط الاقتصادي التي أعتبر إنشاؤها إعلانا عن تغيير وظيفة الدولة. وعليه جاءت هاته الورقة البحثية لمعالجة الإشكالية التالية:

ماهي المعايير التي قامت عليها سلطات الضبط وهل أن الإطار القانوني الجزائري يتلاءم مع متطلبات اقتصاد السوق في مجال الضبط الاقتصادي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية وجب التطرق إلى الأطر القانونية للمعايير والمكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة:

واقتضت الإجابة على هاته الإشكالية الاعتماد على المحاور التالية:

المحور الأول تعريف وخصائص سلطات الضبط الاقتصادي

1. تعريف سلطة الضبط الاقتصادي
2. خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

المحور الثاني: مبررات إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

1. مبررات اقتصادية
2. مبررات قانونية

المحور الثالث: الصلاحيات القانونية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

1. سلطة إدارية
2. سلطة تقريرية
3. سلطة استشارية

الخـــــاتمة

المحور الأول: تعريف وخصائص سلطات الضبط الاقتصادي

1. تعريف سلطة الضبط الاقتصادي

ماهية سلطات الضبط الاقتصادي

أدى نظام العولمة إلى تحول الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة من خلال انسحابها التدريجي من السوق واستحداث هيئات جديدة تحل محلها وتعمل باسمها ولصالحها لتقوم بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي والمالي بغرض ضمان حياد الدولة.

المطلب الأول: نشأة سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

تبنت الجزائر بعد الاستقلال النهج الاشتراكي الذي جعل من الدولة العون الاقتصادي الأساسي وذلك بالاعتماد على المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تمارس أنشطة الاستثمار، الإنتاج التوزيع، الاستيراد، التصدير.وكان تسيير الاقتصاد يتم من خلال مبدأين أساسيين أولهما تركيز القرار الاقتصادي وثانيهما التسيير الإداري للاقتصاد.

إن تطبيق هذا النهج أدى إلى انحرافات وإخفاقات لحقت باقتصاد الدولة ومست المجتمع في استقراره.وقد ادت هاته الضغوطات إلى تحولات جذرية مست مختلف المجالات، وهو ماعجل بتبني إصلاح هيكلي للاقتصاد من خلال اعتماد المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية والانسحاب تدريجيا من الميدان الاقتصادي ونزع الاحتكارات وإزالة التنظيم ووصولا إلى وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي والتي تمثلت في سلطات الضبط الاقتصادي.

إن مفهوم سلطات الضبط المستقلة في الجزائر ظهر لأول مرة مع إنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب قانون الإعلام لسنة 1990 غير أن أولى السلطتين اللتين ظهرتا في المجال الاقتصادي هما مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية وذلك بالقانون 10/90 المؤرخ في 1990/04/14.كما تم إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في سنة 1993 وبعدها أنشئ مجلس المنافسة سنة 1995.

ومع بداية القرن 21 بدأت مرحلة جديدة شهدت حركة تسارع لإنشاء مجموعة جديدة من هذه الهيئات وتعديل النصوص السابقة.

فقد تم إنشاء كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بالقانون الصادر سنة 2000 وفي نفس السنة استحدثت سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية اما سنة 2001 تم إنشاء سلطتي ضبط القطاع المنجمي(الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية)

كما استحدث المشرع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالقانون الصادر سنة 2002 وفي نفس السنة تم استحداث سلطة ضبط النقل.

اما سلطة ضبط المياه فقد أنشئت بالقانون الصادر سنة 2005 وفي نفس السنة أنشئت وكالتين في ميدان المحروقات الأولى هي الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والثانية هي الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

وقد أنشأ القانون 01/06 لسنة 2006 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وفي نفس السنة انشئت لجنة الإشراف على التأمينات وبعدها بسنتين أي في سنة 2008 تم استحداث الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري مكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية وبمجئ سنة 2012 أنشئت سلطة ضبط في مجال الاستعلام المالي.

ما يمكن ملاحظته على هذه النشأة أن أغلب سلطات الضبط وجدت بهدف الضبط الاقتصادي للسوق مما يجعلها مرتبطة ارتباطا كبيرا بالحريات الاقتصادية على حساب الحريات الاخرى التي تأخر استحداث سلطات ضبطها.

وهذا عكس النموذج الفرنسي التي ارتبط فيه ظهور هيئات الضبط المستقلة بمجال الحقوق والحريات ثم انتقلت بعد ذلك للمجال الاقتصادي.

2. خصائص سلطات الضبط المستقلة

يمكن إيجاز أهم خصائص سلطات الضبط من خلال مايلي

1. تقوم سلطات الضبط المستقلة على أساس تحقيق ثلاث احتياجات أساسية هي ضمان عدم تحيز الإدارة أي حيادها والسماح بإشراك ذوي الاختصاصات المختلفة بهدف الاستفادة من خبرتهم وضمان التدخل السريع للدولة لمسايرة تطور الحاجيات والأسواق وتنشيط الاقتصاد الوطني.

2. تتصرف سلطات الضبط الاقتصادي باسم الدولة وهي تتمتع بالاستقلالية العضوية الوظيفية بالرغم من أن البعض منها لا يتمتع بالشخصية المعنوية.

3. تصنف سلطات الضبط المستقلة خارج الإدارة التقليدية بالنظر لاستقلالها عن جهات الرقابة الرئاسية والوصاية ومن ثم فلا توجه لها الأوامر والتعليمات كما يتمتع أعضاؤها بنظام العهدة.

4. يمكن لسلطات الضبط المستقلة اتخاذ قرارات تنفيذية(تنظيمات–قرارات فردية–توصيات–جزاءات)[1]

ولكن هي تختلف عن القرارات القضائية التي تتمع بحجية الشيء المقضي فيه.

5. سلطات الضبط المستقلة ليس لها نظام قانوني واحد فهي تختلف من حيث تشكيلها وطريقة تعيين أعضاءها كما تختلف أيضا من حيث مجالات وميادين تدخلها وكذا أهمية وحجم الاختصاصات الممنوحة لها.

المحور الثاني: مبررات إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

إن الإشكالية الجوهرية التي تطرح في هذا المحور تتعلق أساسا بضرورة وجود السلطات الإدارية المستقلة كما عبر عنها الأستاذ Jacques Chevallier في مقاله «بالضرورة" والضرورة في هذا المقام تتعلق بالإجابة على الأسئلة التالية لماذا ظهرت هذه الهيئات؟ ماهي الحاجة لظهورها؟ ولماذا إترتبطت أو تعلقت عملية إنشاؤها؟ هل هناك أسباب ومبررات بالقوة التي جعلت من سلسلة عمليات إنشائها مسألة ضرورية وأكيدة لا يمكن التراجع عنها،

إن معظم ماكتب تقريبا حول هذه النقطة بالذات يدور حول الأسباب والمبررات التي أدت عموما إلى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة والتي تتعلق مباشرة بمبرر الضبط حيث ظهرت أولى نماذج هذه السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وضمان تمكين الحقوق أو مايعبر عنه بعض الفقهاء في إطار الوساطة الاجتماعية والذي جسده

الفرنسيون في أولى نماذج السلطات المستقلة وهي اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات (CNIL)[1].

هذين المبررين يرتبطان هما أيضا بمبررات وأسباب أخرى خاصة تختلف بين الدول[2]، كما تختلف أهمية كل من هذين المبررين في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بين الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية بريطانيا فرنسا.

وعند بحثنا عن مبررات استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الأنظمة المقارنة وجدنا ان بعضها ذو طبيعة اقتصادية محضة والبعض الآخر ذو طبيعة قانونية.

مبررات اقتصادية

---

[1] غناي رمضان، سلطات إدارية من نوع جديد سلطات الضبط الإقتصادي، دراسات، مجلة المحكمة العليا، العدد02، 2007،ص107.

[2] Zouimia rachid,les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algérie,houma,alger,2005,p13.

كانت النشاطات الاقتصادية في العالم تخضع لتدخل كبير من طرف الدولة التي كانت تعتمد على أنظمة التخطيط الاقتصادي لكن فيما بعد دخل النظام الاقتصادي العالمي عهدا جديدا من التحرير والذي تبنته في البدايات الولايات المتحدة الأمريكية،بريطانيا وفرنسا حيث اتجهت هذه الدول إلى تطبيق سياسات إزالة التنظيم نزرا للمتطلبات الجديدة لاقتصاد السوق.[1]

فهذه المتطلبات الجديدة ترتب عليها بروز عدة مخاطر قد تؤثر على استقرار الدول اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا لذلك وتفاديا لهذه المخاطر كان على الدولة وضع آليات جديدة لضمان سلامة السوق وانفتاحه على المنافسة الحرة والنزيهة ومراقبته وحماية جميع الأطراف المعنية (المستهلكين المقرضين، المساهمين)[2]

ولمواجهة هذه المخاطر تم في بداية الأمر اقتراح مايسمى بالضبط الذاتي (auto régulation) أي ترك السوق يضبط نفسه وذلك عن طريق اتفاق المؤسسات الاقتصادية على بعض الممارسات والقواعد التي تتعلق بالأنشطة الاقتصادية.

لكن هذا الاقتراح تم رفضه بحجة أنه سوف لن يقضي على المخاطر الناجمة عن تطبيق اقتصاد السوق بل سوف يزيد من تفاقمها، وذلك بسبب إمكانية تفرد المؤسسات

الاقتصادية الكبرى في وضع الضوابط التي تحمي مصالحها دون مصالح المؤسسات الصغيرة.

فأمام انسحاب الدولة من تنظيم وضبط النشاطات الاقتصادية بفعل متطلبات اقتصاد السوق وأمام التسليم بعدم إمكانية تطبيق الضبط الذاتي كان لابد من البحث عن حل آخر يضمن سلامة السوق وهو ماتم حيث التجأت الدول[3]إلى تطبيق مايسمى بالضبط القطاعي (la régulation sectorielle) والذي يقتضي إنشاء هيئات ضبط لكل قطاع تم فتحه أمام المنافسة[4].

---

[1] خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه،جامعة سطيف2، ،2015/201،ص58

[2] شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر"دراسة مقارنة"،أطروحة دكتوراه، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة،2014.2015،ص21.

[3] حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006،ص4-8.

[4] شيبوتي راضية،المرجع السابق،ص21.

فمثلا في الجزائر نجد ان سلطات الضبط الاقتصادي ظهرت بعد تبني اقتصاد السوق في دستور 1989 حيث أنه بعد تحرير كل قطاع اقتصادي من الاحتكار العمومي وفتح
باب المنافسة فيه امام القطاع الخاص كانت تنشأ سلطة ضبط اقتصادي مختصة في ذلك المجال فعلى سبيل المثال انشأ مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بعدما تم تحرير القطاع المصرفي من الاحتكار العمومي وذلك بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض[1]، حيث كان لهذا المجلس في بداية الأمر ووظيفتين إدارية تتمثل في غدارة بنك الجزائر ووظيفة مالية او كما تسمى بالسلطة النقدية[2].

لذلك فإن المبرر الاقتصادي لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي هو تدخلها ضمن قطاع نشاطها لتصحيح إخفاقات السوق وإختلالاته وذلك من خلال تثبيت قواعد المنافسة وحماية بعض المصالح المهددة وامتصاص الضغوطات المتنامية للسلطات الاقتصادية ومن خلال خلق توازن بين مختلف المصالح في السوق

وللقيام بهذا نجد أن عمل سلطات الضبط الاقتصادي يتم على مرحلتين:

ففي المرحلة الأولى يتم تنظيم السوق حيث يتم ضمان دخول متنافسين جدد في إطار المشروعية كما يتم خلق التوازن بين مختلف المصالح في السوق.

وللقيام بهذا نجد أن عمل سلطات الضبط الاقتصادي يتم على مرحلتين:

ففي المرحلة الأولى يتم تنظيم السوق حيث يتم ضمان دخول متنافسين جدد في إطار المشروعية كما يتم خلق التوازن بين مختلف المصالح في مواجهة مصالح المتعامل التاريخي صاحب الاحتكارات العمومية والمؤسسات العمومية.

أما في المرحلة الثانية فيتم العمل على إيجاد التوازن بين منطق السوق (مبدأ المنافسة) ومنطق المرفق العمومي (مبدأ المصالحة العمومية) وذلك لأنه لم يعد يقتصر الضبط على أهداف

[1] أنظر الجريدة الرسمية رقم 16 لسنة 1990،ص520.

[2] بصدور الأمر رقم 03-11 الذي ألغى القانون 90-10 أنفرد مجلس النقد والقرض بالوظيفة النقدية دون الوظيفة الإدارية

اقتصادية فقط (أفضل سعر افضل خدمة) بل أصبح من أهدافه البحث عن الاستقرار والأمن الاقتصاديين واللذان لايتحققان على حساب المصلحة العامة[1].

المبررات القانونية:

نظرا للمتطلبات الجديدة لاقتصاد السوق التي ظهرت في بداية ثمانينات القرن الماضي والتي كما سبق ذكرها تمثلت في إلغاء تنظيم الدولة للسوق تطلب الأمر إعادة النظر من جديد في دور الدولة في المجال الاقتصادي وذلك من خلال التخلي عن فكرة الدولة المتدخلة أو الراعية (L'état providence ونظرا لكون أن الاختصاصات التي تتمتع بها الدولة بموجب هذا المفهوم يتنافى تماما مع مبدأ المنافسة واقتصاد السوق.

لهذا ظهر مفهوم جديد وهو الدولة الضابطة (l'etat régulateur) حيث يقتضي هذا المفهوم من الدولة القيام بدور جديد يتمثل في ضمان تنافسية السوق وحمايته وكذا تحقيق مهام المرفق العام.

وحسب الأستاذ j.chevalier فإن دور الدولة في ظل هذا المفهوم الجديد تمثل في الإشراف على النشاط الاقتصادي عن طريق وضع بعض القواعد وبالتدخل بصفة دائمة لفض النزاعات وضمان التوازن العام ومن ثم فالدولة لم تعد فاعلا مباشرا بل كحكم للنشاط الاقتصادي.

فتطبيق مبدأ المنافسة الذي يعتبر أحد أهم مبادئ اقتصاد السوق يقتضي التفريق بين دورين للدولة كونها مساهم في المؤسسات العمومية الاقتصادية،وكونها مكلفة بوضع القواعد التنافسية التي تخضع لها هذه المؤسسات

فأشكال الإدارة التقليدية لا تتناسب مع دور الدولة الجديد في ظل اقتصاد السوق والذي يقتضي حوكمة الانشطة الاقتصادية والتي تقتضي بدورها تحقيق الفعالية في التدخل العمومي بدون استعمال الإجراءات التقليدية[2].

ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إنشاء سلطات إدارية جديدة لها من الصلاحيات التي تتوافق مع مايقتضيه اقتصاد السوق من سرعة اتخاذ القرارات والإحاطة بكل عناصر النشاط الاقتصادي على

---

[1] أنظر الجريدة الرسمية رقم 9 لسنة 1995،ص13.

[2] ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد 2001،21،ص11.

حده كإنشاء سلطة ضبط اقتصادي في مجال التأمين الكهرباء والغاز والاتصالات السلكية واللاسلكية.

وكخلاصة لما سبق ذكره نقول ان المبرر القانوني لاستحداث سلطات الضبط الاقتصادي يعود كما قال الأستاذ Y.Gaudemet إلى الشكل الحديث للنشاط الإداري الذي ظهر عقب تبني اقتصاد السوق حيث تم الانتقال من الأشكال الإدارية التقليدية إلى أدوات مؤسساتية جديدة تهدف إلى رقابة السوق والنظام العام الاقتصادي.[1]

المحور الثالث: الصلاحيات القانونية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

بغية تمكين سلطات الضبط الاقتصادي من القيام بمهمتها الأساسية وهي تنظيم وضبط النشاطات الاقتصادية وحماية النظام العام الاقتصادي، كان لابد على المشرع أن يمنحها مجموعة من السلطات القانونية التي تمكنها من القيام بذلك.

وعليه سنحاول في هذه النقطة استخراج السلطات القانونية التي منحها المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي مقتصرين في ذلك على السلطات التي تبرز أنها فعلا سلطات إدارية وليست مجرد هيئات إدارية استشارية.

وتتمثل السلطات الإدارية وسلطة العقاب.

1. السلطات الإدارية:

لضمان قيام سلطات الضبط الاقتصادي بمهمتها الأساسية وهي حماية النظام العام الاقتصادي خولها المشرع مجموعة من السلطات الإدارية، التي نجد البعض منها تشبه كثيرا تلك التي تملكها السلطات الإدارية التقليدية بصدد القيام بمهمتها في الحفاظ على النظام العام وهو مايعني مشاركة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطات الإدارية التقليدية في الوسائل القانونية التي تملكها بغية الحفاظ على النظام العام.

[1] – أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس،2007،ص19.

ولكن نجد البعض الآخر من هذه السلطات الإدارية تتمتع به فقط سلطات الضبط الاقتصادي دون السلطات الإدارية التقليدية وعليه فما هي السلطات الإدارية التي تملكها هذه السلطات الإدارية المستقلة؟

تتخذ السلطات الإدارية التي تملكها سلطات الضبط الاقتصادي لحماية التزام العام الاقتصادي إما صورة سلطة تقريرية أو صورة سلطة استشارية.

أ. السلطة التقريرية:

تعتبر السلطة التقريرية كما هو معروف من بين أهم السلطات التي تتمتع بها السلطات الإدارية التقليدية ولكن بغية تكريس أحادية الإدارة وإيجاد قاعدة اكثر فعالية تضبط المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين خول لسلطات الضبط الاقتصادي السلطة التقريرية هذه الأخيرة التي نجدها تتخذ شكلين اما صورة إصدار تنظيمات أو صورة قرارات فردية.

أ.1. سلطة إصدار التنظيمات

يجد منح سلطات الضبط الاقتصادي سلطة إصدار تنظيمات أو بالأحرى تخويلها السلطة التنظيمية[1]مبرر في إطار البحث عن طريقة لتنظيم يحقق الموازنة بين السلطة السياسية مصدرة القواعد والواقع وكذا البحث عن أقلمة وتكييف الأنظمة مع التطور التقني الذي يمنحها فعالية حقيقة تمكنها من وضع قواعد قانونية لضمان السرعة والفعالية وهذا راجع لكون أن الخبراء والمختصيين هم وحدهم الذين يملكون القدرة لوضع هذا التنظيم الدقيق والملائم[2]

وما تتميز به السلطة التنظيمية التي تحوزها سلطات الضبط الاقتصادي عن مثيلتها التي يحوزها الوزير الأول خاصة ومحدودة من حيث المجال والمضمون وتطبيقية تقنية في أغلبها لأنها تخص القطاع الذي تتدخل فيه سلطة الضبط الاقتصادي المختصة.

[1] Cheloufi rachid,les institution de régulation en droit algérien,Idara,m28,2004,p93.

[2] وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري،دار بلقيس للنشر، 2012،ص10.

أي بتعبير آخر نقول أن السلطة التنظيمية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي مستقلة من حيث الموضوع ومختلفة عن السلطة التنظيمية التي يحوزها الوزير الأول[1]

وما يلاحظ على تنظيم المشرع الجزائري للسلطة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي أنه لم يمنحها لكل سلطات الضبط الاقتصادي بل منحها لسلطتين فقط[2].

وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

فحسب المادة 62 من الأمر 03-11[3]الذي الغى القانون رقم 90-10 فإنه يمكن لمجلس النقد والقرض بصفته سلطة نقدية إصدار تنظيمات في عدة ميادين نذكر منها على سبيل المثال إصدار النقود اسس وشروط عمليات البنك المركزي تحديد قيادة ومتابعة تقييم السياسة النقدية غرف المقاصة سير أمن وأنظمة الدفع شروط اعتماد وإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة شبكات فروعها شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر الأسس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية.

اما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فإنه حسب المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم[4] فإن هذه الجنة تتمتع بالسلطة التنظيمية في المسائل التالية: رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزبائنهم الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمنين والمستفيدين القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات وأخيرا شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات[5].

---

[1] M.wélime-g.Vedel, l'amélioration des rapports entre l'administration et les administrés,L.G.D.J,1993,p171.

[2] عيساوي عز الدين،السلطات الإدارية في مواجهة الدستور،ط2،دار الهدى،سنة 2011،ص14،

[3] M.wélime-g,vedel,ipid ;p172.

[4] Conseil d'état francais,les autorités administratives indépendantes, rapport public,Edce,2001,n)52,p300.

[5] وليد بوجملين ، نفس المرجع السابق،ص11.

وماتجب الإشارة إليه أن التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض[1]أو لجنة تنظم عمليات البورصة[2]تحتاج قبل دخولها حيز التنفيذ إلى موافقة وزير المالية.

أ.2 سلطة إصدار قرارات إدارية فردية (الاعتماد والتراخيص)

اقتضى تطبيق مبادئ اقتصاد السوق جعل رقابة دخول السوق من اختصاص سلطات ضبط اقتصادي مستقلة عن الدولة وذلك لأن هذه الأخيرة قد تكون متعاملا عموميا (كليا أو جزئيا) ومنه لضرورة ضمان مبدأ الحياد العدالة والمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين تقرر منح هذه الصلاحية لسلطات الضبط الاقتصادي.

والوسيلة التي تملكها سلطات الضبط الاقتصادي لمراقبة السوق هي إصدار قرارات إدارية في صورة منح إعتمادات أو تراخيص.

ولا تختلف سلطة منح الإعتمادات والتراخيص عن السلطة التنظيمية في أن المشرع قصر ممارستها على بعض سلطات الضبط الاقتصادي وليس كلها وإن كانت السلطات التي تتمتع بها أكثر من نظيرتها في السلطة التنظيمية.

فنجد أن المشرع الجزائري قرر تتمتع كل من مجلس النقد والقرض لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية الوكالتين المنجميتين لجنة ضبط الكهرباء والغاز بسلطة منح الإعتمادات والتراخيص.

بالنسبة لمجلس النقد والقرض فهو يمنح تراخيص في مجال فتح البنوك والمؤسسات المالية أو تعديل نظامها القانوني فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية[3]

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية فهي تمنح تراخيص لإنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الإلكترونية وكذا تمنح تراخيص الشبكات الخاصة وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداء البريد[1]

---

[1] M.wélime–g.Vedel,Ipid,p173.

[2] كسال سامية،مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة،مداخلة الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر،جامعة 8ماي 1945،قالمة يومي 13و14 نوفمبر 2012،ص5.

[3] وليد بوجملين،مرجع سابق،ص23.

أما بخصوص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فهي تمنح إعتمادات للوسائط في عمليات البورصة سواء كانوا شركات تجارية منشأة أساسا لهذا الغرض أو البنوك أو المؤسسات المالية وهذا طبقا لنص المادتين 6و9 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 السالف الذكر.

ب- السلطة الاستشارية:

نظرا لتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بتقنيات عالية تمنحها مشروعية في ضبط السوق فقد منحها المشرع سلطة استشارية تتخذ صورة تقديم آراء أو توصيات بشأن النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالمجال الذي تمارس فيه مهمة الضبط.

وما يمكن ملاحظته على السلطة الاستشارية أنها تتمتع بها تقريبا كل سلطات الضبط الاقتصادي باستثناء وكالتي المناجم.

وتتخذ السلطة الاستشارية التي تتم عبها سلطات الضبط الاقتصادي إما صورة تقديم آراء أو اقتراحات أو توصيات.

ب.1 الآراء

ويقصد بها إبداء سلطة الضبط الاقتصادي لموقفها من الموضوع الذي تستشار فيه وبالرجوع إلى النصوص القانونية نجد ان المشرع تطلب استشارة سلطات الضبط الاقتصادي بخصوص إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال تدخلها، ففي قطاع الطاقة مثلا فإن لجنة ضبط الغاز والكهرباء تستشار فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء السوق الوطنية للغاز وسيرهما[2]، وتمارس هذه المهمة عن طريق المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية وإبداء آراء مبررة في إطار القوانين المعمول بها[3].

ب.2 الاقتراحات

---

[1] مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والحالي،جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية،يومي 23و24 ماي 2007،ص24.

[2]عباس سهام، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، نوقشت سنة 2009،ص08.

[3] عز الدين عيساوي،مرجع سابق الذكر،ص208.

مايتميز به الاقتراح أنه يتخذ صورة مبادرة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي حيث هو عكس الرأي الذي تأتي المبادرة من طرف السلطات العمومية فالاقتراح تبادر به سلطات الضبط دون طلب منها في مواجهة البرلمان أو الحكومة بغرض قبول تعديل تنظيم أو قانون وعادة تصاغ اقتراحات سلطات الضبط الاقتصادي ضمن تقاريرها السنوية.

فعلى سبيل المثال تقدم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة.[1]

2. سلطة العقاب

إن منح سلطة العقاب لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي يعبر عن هدف أساسي ألا وهو إزالة التجريم فالعقوبات التي توقعها هذه الهيئات المستقلة تقلص من حجم التجريم الجنائي مما يؤدي إلى تقليص دور القضاء في القطاعات الاقتصادية نظرا لعوامل المرونة السرعة والفعالية التي يتميز بها تدخل سلطات الضبط مقابل تعقد وطول الإجراءات القضائية[2]وتتجسد الوظيفة العقابية لسلطات الضبط الاقتصادي في توقيع عقوبات تختلف طبيعتها ودرجة شدتها باختلاف القطاع الذي أرتكبت فيه المخالفات محل الجزاء وسنقوم بتحديد العقوبات محل الطعن فيها.

1. العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي المثيرة للمسؤولية:

تعتبر سلطة العقاب المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي صيغة جديدة للضبط في إطار اقتصاد السوق في الوقت الحالي.

إن غاية سلطة العقاب لهذه الهيئات ليست الإزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات المعقدة تقنيا كالاتصالات السلكية واللاسلكية الكهرباء والغاز البورصة والمنافسة المناجم إنما هو إعادة النظر في القمع الجنائي فالهيئات الإدارية المستقلة تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد

[1] عباس سهام، مرجع سابق الذكر،ص09.

[2] أعراب أحمد، مرجع سابق الذكر،ص22.

ضبطه بواسطة توقيع العقوبات فتسمح بعودة التوازن[1]وعند ممارستها لهذا الاختصاص يمكن إثارة مسؤوليتها عند الإضرار بالمتعاملين الإقتصادين وتنقسم هذه العقوبات إلى مالية وأخرى غير مالية.

أولا: العقوبات غير مالية

ويطلق عليها كذلك "العقوبات السالبة للحقوق" وهي أشد قسوة من العقوبات المالية فالعقوبات السالبة للحقوق المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك وعلى الوسطاء في عمليات البورصة في قطاع البورصي

وكذا المنع من ممارسة صلاحيات لفرد أو أكثر لمدة معينة أو إنهاء خدماتهم من المقيمين المذكورين بواسطة اللجنة المصرفية[2]فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فيمكن لغرفتها التأديبية أن توقع عقوبات أصلية تمس النشاط المهني للوسطاء مثل حظر النشاط كله أو جزء منه مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد كما يمكن لهذه الغرفة أن تصدر عقوبات تأديبية كإنذار والتوبيخ.

ولكن يمكن الطعن في قرارات الغرفة التأديبية والتحكيم وذلك وفق المادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل بموجب القانون 03-04 حيث تنص "تعد قرارات الغرفة التأديبية في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء امام مجلس الدولة"[3].

وبإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تقوم بسحب رخصة استغلال المنشآت مؤقتا لفترة لا تتجاوز سنة وكذلك اتخاذ تدابير تحفيزية إذا اقتضى الأمر بالإضافة إلى ذلك يمكن هذه اللجنة تحديد عقوبات إدارية عن عدم احترام القواعد والمعايير والتعويضات الواجب دفعها للمستهلكين[4].

---

[1] حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس،2006،ص110.

[2] رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري،ص73.

[3] قانون رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة الرسمية، عدد 34، مؤرخ في 23 ماي 1993،معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003،جريدة رسمية، عدد 11، مؤرخ في 19 فيفري 2003.

[4] حدري سمير، السلطات الإدارية ..مرجع سبق ذكره

وبالعودة إلى نص المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز نجد أنها تنص "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن ان تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة" كما تضيف المادة 150 من نفس القانون على أن العقوبات الصادرة عن اللجنة يمكن ان تكون موضع طعن قضائي[1] .

الخـــــــــــاتمة:

ان فكرة انشاء سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، لم تكن وليدة الصدفة وانما هي ناجمة عن تحول السياسة العامة للدولة وكذا التأثر بالمعطيات والمتغيرات على الساحتين الإقليمية والدولية سواء كانت سياسية أو اقتصادية بأبعادها المختلفة.

ويمكننا القول ان التجربة الجزائرية لسلطات الضبط-وهي تجربة حديثة-يمكن ان تبقى قاصرة نسبيا عن تحقيق هذه النظرية المرجوة، وهذا بالنظر إلى طبيعة مقاربة المشرع لهذه السلطات، والتي تتسم بنوع من التقليد والخصوصية في نفس الوقت.

وعليه فان التجربة الجزائرية بالنظر إلى حداثتها وطبيعة مقاربة المشرع والسلطات العمومية لها تبقى بحاجة إلى تعزيز اكبر لمكانة هذه السلطات في النظامين الإداري والاقتصادي.

بالإضافة إلى ذلك فهي بحاجة ملحة لتنظيمها قانونيا بما يتماشى وتسهيل النظام الإجرائي والعملي للمتعامل الاقتصادي في إطارها العام.

[1] قانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية، عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2002.

مداخلة بعنوان : ضبط المرافق العمومية الاقتصادية رهان الدولة لتطوير الخدمة العمومية في ظل قواعد المنافسة .

من تقديم / د . اللحياني ليلى .

الرتبة: أستاذ محاضر (أ) .

مؤسسة الانتماء: المركز الجامعي تيبازة .

الهاتف:06.69.25.21.06

الايمايل: ellahiani.leila@cu-tipaza.dz .

و / سيف الدين رحالي .

الدرجة العلمية : طالب دكتوراه .

مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق امحمد بوقرة-بومرداس

الهاتف:06.69.74.29.73

الايميل:rahalisiefeddine@gmail.com

ملخص المداخلة

تفويض المرفق العام في الجزائر ليس بالموضوع الجديد، فقد كان التفكير منصب على كيفية جعل المرفق العام قريبا من المواطنين و تحسين الخدمات المقدمة للمرتفقين بعد تفويضها للقطاع الخاص، وهذا الاهتمام تأثر بشكل مباشر بالنمط الاقتصادي المتبع بين الاشتراكي والرأسمالي حسب توجهات المرحلة السياسية، فبعد انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و ترك المجال للقطاع الخاص خاصة في تسيير المرافق العمومية تطلب تحسين تقديم الخدمة العمومية إيجاد اليات جديدة تعمل على مراقبة و ضبط المرفق العمومي بشكل عام و الاقتصادي بشكل خاص الذي فتح مصراعيه للمنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين مما يفتح المجال من جهة أخرى للمتنافسين على الاحتكار والهيمنة.

ان الموازنة بين تحسين وتطوير الخدمة العمومية واحترام قواعد المنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين المسيرين للمرفق العمومي، بعد انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي نتج عنه ميلاد سلطات إدارية مستقلة تعمل على ضبط المرفق العمومي لضمان تطوير الخدمة

العمومية ووضع أيضا السلطات العمومية امام رهان تحقيق المعادلة والموازنة بين الطرفين، فهل يحقق الضبط للمرافق العمومية رهان الدولة في تطوير تقديم الخدمة العمومية للمواطن؟

يتطلب دراسة موضوع المداخلة والإجابة على الإشكالية المطروحة الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال التطرق الى تحليل مفهوم الضبط والمرافق العمومية الاقتصادية بالإضافة الى مفهوم الخدمة العمومية وقواعد المنافسة الحرة، كما يجب التطرق الى الاليات المعتمدة لضبط المرفق العمومي الاقتصادي بهدف تطوير الخدمة العمومية للمرتفقين في ظل فتح المجال للمتعاملين الاقتصاديين لممارسة نشاطهم بكل حرية، و عليه اعتمدنا على خطة ثنائية وفق ما يلي:

أولا: ضبط المرافق العمومية الاقتصادية وسيلة لتطوير الخدمة العمومية

1-الاطار المفاهيمي للضبط، المرفق العمومي و الخدمة العمومية

2-ضبط المرافق العمومية الاقتصادية وفق متطلبات المصلحة العامة

ثانيا: الضبط الاقتصادي الية لضمان حرية المنافسة في مجال الخدمة العمومية

1-الضبط التنافسي للسوق من متطلبات المصحة العامة

2-دور الضبط الاقتصادي للمرافق العمومية في ضمان حرية المنافسة

توصلنا من خلال هذه الدراسة الى نتائج مهمة منها: ان تطوير و تحسين الخدمة العمومية التي تقدمها المرافق العمومية و الاقتصادية بشكل خاص في ظل سوق فتح ابوابه للقطاع الخاص بتفويض من الدولة بعد انسحابها من الحقل الاقتصادي، يتطلب بالضرورة البحث عن اليات للمحافظة على مكتسبات المرتفقين في الحصول على خدمة في المستوى المطلوب و من جهة أخرى ضمان تطبيق مبدا حرية المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين في مجال الخدمة العمومية ، و هذا ما تم تجسيده في دور سلطات الضبط الاقتصادي التي تحاول من خلال السلطات الممنوحة لها الموازنة بين الكفتين بالمحافظة على توازن السوق و حماية المستهلك، غير ان الاشكال الذي يطرحه طبيعتها القانونية و الصلاحيات الممنوحة في بعض القطاعات ساهم بشكل كبير في عرقلة دورها في الضبط التنافسي في مجال الخدمة العمومية، فالإشكال لا يطرح على مستوى فكرة الضبط بقدر ما يطرح على مستوى وظيفة الضبط و عليه نقترح التوصيات التالية :

-ضرورة اصلاح وظيفة الضبط في مجال الخدمة العمومية

– منح المزيد من الاستقلالية لسطات الضبط الاقتصادي بقدر يساهم في ضبط المنافسة بين المتعاملين في مجال الخدمة العمومية

– سن قوانين تساعد سلطات الضبط الاقتصادي في ممارسة الرقابة القبلية والبعدية حماية للمستهلك في مجال الخدمة العمومية

–يجب فرض على المتعاملين الاقتصاديين الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة لتقديم الخدمة العمومية وتحسينها.

–العمل على تطوير فكرة الضبط في مجال الخدمة العمومية بما يتوافق ومتطلبات المصلحة العامة في المجتمع الجزائري

المداخلة كاملة

يعتبر المرفق العمومي" أحد أهم أوجه تدخل الدولة في حياة الاجتماعية"[1]، وذلك بغـرض توفير الخدمات الأساسية واللّصيقة بحياة المواطن وضمان الخدمة العمومية بعدل وإنصاف للعامة من المرتفقين في كل من إنجلترا وفرنسا وألمانيا في النصف الأول من القرن التاسع عشر، قبل أن يتم تعميم هذا النموذج من تدخل الدّولة في النشاط الاقتصادي في عديد الدول بعد أن خاضت شعوبها حروب الاستقلال، ومنها الدولة الجزائرية المستقّلة التي اختارت النهج الاشتراكي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية القائم على المؤسسة المسيّرة ذاتيا(الفترة الزمنية الممتدة من سنة 1962 و إلى غاية سنة 1966)، والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري و الشركة الوطنية(1966–1971)، والمؤسسة الاشتراكية [2]، قبل الانتقال إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية العام 19883، كما جاءت أحكام التعديل الدستوري لسنة 1989 معزّزة للدور الاجتماعي للدّولة(Le rôle social de l'Etat) في ظل هذا التعديل الدستوري الذي رسّخ مبدأ

[1] نادية ضريفي، تسيير المرفق العام و التحوّلات الجديدة، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص: 13.

2 بموجب أحكام الأمر رقم71–74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971

3 القانون رقم 88–01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية–الجريدة الرسمية –العدد:02

الفصل بين" الدّولة باعتبارها قوّة عمومية والدّولة باعتبارها المالك لرأسمال المؤسّسات الاقتصادية والتجارية"[1].

أظهرت الدولة المتدخلة في سنوات سابقة بعض النجاحات في مجال التنمية وذلك بقيادة الدولة لمشروع التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، إلا أن الأزمة العالمية لسنوات السبعينات والتي ميزها الكساد، وندرة الموارد أدت إلى تراجع نموذج الدولة المتدخلة ، فظهرت الحاجة إلى ضرورة مراجعة دور الدولة ، هدفه تحسين الاقتصاد بفتح مجال الاستثمارات بشتى التقنيات، وبهدف تحسين معيشة الأفراد في المجتمع، فاستدعى الامر فتح المجال لأطراف أخرى قصد الاسهام في رقي الاقتصاد و تنميته .ومن ثمة ظهرت حاجة المرفق العام إلى نموذج جديد للتسيير يُمكنه من المنافسة في اطار النجاعة والشفافية، ووفق مبادئ سير المرفق العام المرتبطة بالاستمرارية، المساواة و القابلية للتكيف، و هو ما يعرف بتفويض المرفق العام .

تفويض المرفق العام في الجزائر ليس بالموضوع الجديد، فقد كان التفكير منصب على كيفية جعل المرفق العام قريبا من المواطنين و تحسين الخدمات المقدمة للمرتفقين بعد تفويضها للقطاع الخاص ، وهذا الاهتمام تأثر بشكل مباشر بالنمط الاقتصادي المتبع بين الاشتراكي والرأسمالي حسب توجهات المرحلة السياسية، فبعد انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و ترك المجال للقطاع الخاص خاصة في تسيير المرافق العمومية تطلب تحسين تقديم الخدمة العمومية إيجاد اليات جديدة تعمل على مراقبة و ضبط المرفق العمومي بشكل عام و الاقتصادي بشكل خاص الذي فتح مصراعيه للمنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين مما يفتح المجال من جهة أخرى للمتنافسين على الاحتكار والهيمنة .

ان الموازنة بين تحسين وتطوير الخدمة العمومية واحترام قواعد المنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين المسيرين للمرفق العمومي، بعد انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي نتج عنه ميلاد سلطات إدارية مستقلة تعمل على ضبط المرفق العمومي لضمان تطوير الخدمة

[1]–المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، لجنة علاقات العمل، تقرير حول نظام علاقات العمل في سيّاق التعديل الهيكلي، الدورة العامة العاشرة، الجزائر، أفريل، 1998، ص17.

العمومية ووضع أيضا السلطات العمومية امام رهان تحقيق المعادلة والموازنة بين الطرفين، فهل يحقق الضبط للمرافق العمومية رهان الدولة في تطوير تقديم الخدمة العمومية للمواطن؟

يتطلب دراسة موضوع المداخلة والإجابة على الإشكالية المطروحة الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال التطرق الى تحليل مفهوم الضبط والمرافق العمومية الاقتصادية بالإضافة الى مفهوم الخدمة العمومية وقواعد المنافسة الحرة، كما يجب التطرق الى الاليات المعتمدة لضبط المرفق العمومي الاقتصادي بهدف تطوير الخدمة العمومية للمرتفقين في ظل فتح المجال للمتعاملين الاقتصاديين لممارسة نشاطهم بكل حرية، و عليه اعتمدنا على خطة ثنائية وفق ما يلي:

أولا: ضبط المرافق العمومية الاقتصادية وسيلة لتطوير الخدمة العمومية

1-الاطار المفاهيمي للضبط، المرفق العمومي و الخدمة العمومية

2-ضبط المرافق العمومية الاقتصادية وفق متطلبات المصلحة العامة

ثانيا: الضبط الاقتصادي الية لضمان حرية المنافسة في مجال الخدمة العمومية

1-الضبط التنافسي للسوق من متطلبات المصحة العامة

2-دور الضبط الاقتصادي للمرافق العمومية في ضمان حرية المنافسة

أولا: ضبط المرافق العمومية الاقتصادية وسيلة لتطوير الخدمة العمومية

يعتبر تقديم الخدمة العمومية الممتازة و المميزة من اهم اهتمامات الدولة، لذا تعمل على تطويرها بمختلف الوسائل و لعل اللجوء الى الضبط من اهم الوسائل التي قد تنجح من خلالها الدولة في تحسين الخدمة وفق متطلبات الملحة العامة.

1-الاطار المفاهيمي للضبط، المرفق العمومي و الخدمة العمومية

يحتاج دراسة موضوع المرفق العمومي الى ضبط المصطلحات القانونية التي يتضمنها موضوع الدراسة ، و عليه سنحاول ايجاز شرح اهم المصطلحات :

1-مفهوم الضبط :

أصل مصطلح الضبط شائع خاصة في الحياة إلاقتصادية و السياسية و حتى في العلوم الطبيعية و التكنولوجية، لكن تحصل المصطلح على قيمة أكبر في العلوم القانونية فهو يوحي إلى التطورات الجديدة لكيفيات تدخل الدولة في كل المجالات .

أصل المصطلح لاتيني Régalis والذي يعني، "ما يصدر من الملك" Ce qui provient du Roi"،و من هنا يمكن قياس درجة الربط بين فكرة الضبط مع مصطلح" Régalien"و التشابه بين الضبط " Régulation"و "التنظيم" المرتبط بالدولة " Réglementation"،و انطلاقا من المعنى الاصطلاحي فالفكرة التي تأتي إلى أذهاننا هي العالقة بين الحاكم و التنظيم، فالضبط يرتبط بممارسة السيادة[1].

اختلف معنى كلمة الضبط (régulation) باللغة الفرنسية عند استعمالها في العلاقات الاقتصادية ، و اشتق المعنى من كلمة انجلو-امريكية التي تم ترجمتها عن طريق التنظيم.

خلال سنوات السبعينات 1970، عندما اتبعت السياسة الامريكية ازالة التنظيم (déréglementation) بهدف الغاء عدة معايير كانت تنظم بعض النشاطات الاقتصادية، باعتبار ان هذه القطاعات تكون فعالة اكثر عندما نكسبها او تمارس بحرية اقتصادية .

ظهر فيما بعد مفهوم الضبط بمفهوم مغاير، حيث اصبحت تتدخل في صنع قواعد جديدة، كما اصبحت الحرية الاقتصادية في بعض القطاعات بحاجة الى ان تكون اكثر تنظيما.

---

[1] Laget-Annamayer (A.), La régulation des services publics en réseaux: Télécommunications et électricité, L.G.D.J, Paris, 2002, p. 3 et s. Cf. également, GLAMOUR (G.), Intérêt général et concurrence: essai sur la pérennité du droit public en économie de marché, Thèse de Doctorat en Droit, Université Montpellier I, 2004, p. 64

المعنى الاول لكلمة ضبط فرضت نفسها بمفهوم اين يمكننا ان نخمن ان التنظيم يهدف الى تطوير السوق على عكس ازالة التنظيم.

مفهوم الضبط يمكن ان يجمع بين مفهوم الخدمات العمومية و السلطة ، على الاقل فيما يخص البعد التنظيمي، بمعنى انه في ميدان الخدمات العمومية فان نشاطات الخدمات العمومية في القطاع التجاري يحقق اهداف السياسة العمومية تميل الى ادخال نظام المنافسة، فالمفهوم الجديد للضبط يمكن ان يتضمن ايضا التحولات الاقتصادية.

مفهوم الضبط في المجال القانوني مفهوم جديد و غامض (متغير)، فانواع النشاط الاقتصادي سابقا تتطلب مقاربة مع النشاط الموجود حاليا.

الضبط= الترتيب و ضع نظام ، الاستقرار في نسق متغير ، متطور و متحول ، في مجال العلوم الطبيعية ، يستعمل في نسق متحرك، و العلوم الفزيائية من اجل نسق بحاجة الى توازن، فمفهوم الضبط في المجال القانوني استنبط من ضمن هذه المفاهيم.

–الضبط"... المفهوم الجديد لدور الدولة الضبط يغطي مجموع المسلسل الذي بواسطته تبحث الأنساق عن الحفاظ على حالة الاستقرار والثبات ، يشكل الضبط مفهوما جديدا لدور الدولة انتقلت بمقتضاه من الأشكال التقليدية في تدبير الشأن العام إلى صيغة أخرى منحتها إمكانية إبداع ميكانيزمات بديلة. فما المقصود إذن بالضبط؟

ظهر مفهوم الضبط في القرن 18 في مجال العلوم التقنية (الكهرباء ، تم في القرن 19 في مجال الفيزيولوجيا، ليعرف هذا المفهوم بعد الحرب العالمية الثانية انتشارا واسعا في العلوم الاجتماعية، بداية تحت تأثير التطور السبرنتيكي، ثم في إطار النظرية العامة للأنساق .

إن الضبط يشكل عنصر/مفتاح النظرية العامة للأنساق"، حيث أن كل نسق منظم يتشكل من مجموعة من العناصر المترابطة والمتفاعلة ويتواجه في الواقع، وبشكل دائم مع عوامل عدم التوازن وعدم الاستقرار الناجمة عن محيطه."

لذلك، فإن الضبط يغطي مجموع المسلسل الذي بواسطته تبحث الأنساق عن الحفاظ على "حالة الاستقرار والثبات" بإلغاء تأثير الاضطرابات الخارجية، وقد استمر هذا المفهوم بالانتشار في مجال الحقول الاجتماعية بشكل أكثر منطقيا وبالسيرورة النسقية– نفسها النظامية .

إن نمط التفكير النسقي الذي يبين كل عنصر من الواقع الاجتماعي ليس فقط بواسطة العزل، ولكن أيضا عبر علاقات التبادل والتفاعل الذي توحدها وتجمعها بالأخرى، وبهذا الشكل أصبح يفرض بشكل تدريجي داخل كل العلوم الاجتماعية

من الصعب إعطاء تعريف شامل جامع لمفهوم الضبط، ورغم أن أصل هذا المفهوم يعود إلى اللغة الإنجليزية، فإنه ظهر أيضا في اللغة الفرنسية، فالمعنى القريب عندما يتعلق الأمر بسلطة الضبط، يحجبه الإحالة على المفهوم نفسه في أصوله الإنجليزية التي تعني ترجمتها الحقيقية التقنين.

رغم غياب تعريف متفق عليه لهذا المفهوم، فإن ذلك لم يمنع من التطرق إلى المبادئ التي يرتكز عليها، تقنية الأدوات التي يشتغل بها، والشكل المؤسساتي الذي ينتشر فيه وتنوع الفاعلين الذين يلتمسونه.

لذلك فالتنظيم يمكن أن ينظر إليها كنوع من الضبط الذي يكمن في إنتاج القواعد الموجهة إلى تنظيم قطاع محدد ، حسب التعريف العام المرتبط بالنموذج المسمى الدولة الضابطة التي تخلت عن مهامها متعهدا وفاعلا، إلا أن الضبط يعني في الواقع الأشكال المختلفة للتدخل الذي بواسطته تضمن الدولة "من أجل الحاضر والمستقبل المشروع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي لمجموعة بشرية ما "بتفويض، إلى أقصى حد، مهامها الوظيفية لفاعلين آخرين .

انطلاقا من هذه المقاربة العامة، يمكن أن يفيد ضبط قطاع أو نشاط" مجموعة من المفاهيم، ولكن تعريفه الضيق يعني الفعل الذي يتوسط ما بين تحديد السياسات العمومية بذاتها وتدبيرها أو تسييرها" في حين أن التعريف الواسع المستوحى من النظرية العامة للأنساق أو النظم، يعني "عمل الميكانيزمات بشكل صحيح يحافظ على النظام الموجود"، وفي كلتا الحالتين يتعلق الأمر

"بالعمل على اشتغال نظام معقد بشكل صحيح"، فالمفهوم الأول أكثر دقة وحيادا وتستسيغه التقاليد والمفاهيم القانونية بسهولة.

2-المرفق العمومي:

أظهرت الدولة المتدخلة في سنوات سابقة بعض النجاحات في مجال التنمية وذلك بقيادة الدولة لمشروع التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، إلا أن الأزمة العالمية لسنوات السبعينات والتي ميزها الكساد، وندرة الموارد أدت إلى تراجع نموذج الدولة المتدخلة ، فظهرت الحاجة إلى ضرورة مراجعة دور الدولة ، هدفه تحسين الاقتصاد بفتح مجال الاستثمارات بشتى التقنيات، وبهدف تحسين معيشة الأفراد في المجتمع، فاستدعى الامر فتح المجال لأطراف أخرى قصد الاسهام في رقي الاقتصاد و تنميته . ومن ثمة ظهرت حاجة المرفق العام إلى نموذج جديد للتسيير يُمكنه من المنافسة في اطار النجاعة والشفافية، ووفق مبادئ سير المرفق العام المرتبطة بالاستمرارية ، المساواة و القابلية للتكيف ، و هو ما يعرف بتفويض المرفق العام .

2-1- أنواع المرفق العمومي

مع تطور وظائف الدولة وزيادة مجالات تدخلاتها وتعدد نشاطاتها بدأ التقارب والاحتواء يتسع بين القطاعات العامة والخاصة،مما أدىً إلى تنوع وتعدد المرافق العمومية، وأيا كان الشخص الذي يقوم بتسييره (عام أو خاص)، هو تقديم الخدمة العامة فالهدف يبقى دائما لطالبيها وفق شروط ومعايير بدأت تأخذ الطابع العالمي في المدة الأخيرة، خاصة مع اتساع ظاهرة العولمةو حق الفرد في العيش الكريم، ومن هذا المنطلق يمكن تصنيف المرفق العام إلى الأصناف التالية[1]:

المرافق العامة الإدارية وهي مرافق قديمة نسبيا ، تتولى أداء الخدمة وبصفة منفردة دون الحاجة إلىً قامت على أساسها نظرية القانون الإداري في مفهومها الضيق كل تدخل أو نشاط فردي لأدائها في كل الدول ومهما كان نظامها السياسيوالاقتصادي، ويقصد هنا بخدمات الأمن،

[1] مخانشة أمنه أصيل لفكرة المرفق العام .ملتقى المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن .المدية أفريل يومي 23و 22 /2015,الجزائر :جامعة يحي فارس المدية

القضاء، الصحة، الدفاع والتعليم، وهي خدمات متعلقة بالسيادة وهي مرافق تخضع لقواعد القانون العام في إدارتها[1].

المرافق العامة الاقتصاديةً نتيجة الأزمات الاقتصادية المتتالية وتطور دو ر الدولة، ظهر نوع آخر من المرافق العمومية يؤدي خدمة ذات طابع تجاري أو صناعي مماثلا لنشاط الأفراد و يعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، وبسبب طبيعة النشاط الذي يؤديه دعا الفقه والقضاء إلى ضرورة تحرير هذه المر افق من الخضوع لقواعد القانون العام، وكمثال على ذلك مرافق النقل والمواصلات، الكهرباء والغاز ومرفق البريد والاتصالات.

إن المرفق ذو المصلحة الاقتصادية يشكل الترجمة العمومية للنشاطات الاقتصادية، وقد ظهر هذا النوع من المرافق في اتفاقية روما المؤرخةً في 25/03/1975 المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، وذلك بدل من مرفق عمومي[2].

المرافق المهنية هذا النوع من المرافق يهدف إلى توجيه ورعاية نشاط مهني معين، و تتم إدارة هذه المرافق من قبل هيئة مكونة من منتسبي هذه المهنة، يخولهم القانون بعض امتيازات السلطة العامة، ومن أمثلة ذلك نقابة المحامين غرفة الموثقين، عمادة الأطباء وغيرها.

3-الخدمة العمومية[3]

تُعرّف الخدمة بأنّها أي نشاط يقوم به الإنسان لغيره من الأفراد أو الجماعات، وتنقسم إلى عدة أنواع كالاجتماعيّة التي يقدمها الفرد لمجتمعه، كخدمة التطوع، والمشاركة في حملات التبرع بالدم، والوطنيّة التي تتضمّن الحفاظ على أمن الوطن والتطوع في الجيش، والعموميّة التي سنتحدث عنها في هذا المقال.

الخدمة العموميّة:هي مجموعة الأنشطة التي تقدمها الدولة أو الجهة الرسميّة في بلدٍ ما لصالح العامّة من الناس والمواطنين دون تمييز، وتقوم على أساس تحقيق المنفعة العامّة لجميع

---

[1] حماد محمد شطا. (2005). تطور وظيفة الدولة، نظرية المرفق العام. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.ص290

[2] اصر لباد. (2004). القانون الإداري (النشاط الإداري). الجزائر.ص105

[3] https://ainpedia.com/article32

المواطنين، فالحاجة التي تدفع بتقديمها متعلقة بعموم الشعب ولا تختص بفئة دون أُخرى، وتتحمّل الدولة المسؤوليّة عن أي تقصير في تقديمها.

كما أنها عبارة عن أي عملٍ رسميٍ صادر عن مؤسسات الدولة المختلفة من وزارات، وهيئات، ومجالس بلديّة، ومراكز شرطة، ومحاكم وغيرها، وهي خدمة لا تتلقى الدولة مقابلها المال دائماً، ففي النزاعات وحفظ الأمن مثلاً فإنّها لا تجني من ورائها المال من المواطنين، لكنّها تأخذ مقابلاً على خدمة الكهرباء من خلال دفع الفواتير المستحقة على المواطن أو الشركات وغيرها من القطاعات الإنتاجيّة، وسنتحدث في الفقرة التالية بشكلٍ أوسع عن أنواع الخدمة العموميّة.

3-1-انواع الخدمة العموميّة

الخدمة الإداريّة: كخدمة المحافظَة لمواطنيها والخدمات المرتبطة بالمجالس البلديّة.

الخدمات الإلزاميّة: ومنها الخدمات الاجتماعيّة والمتعلقة بالمعرفة، وتشمل خدمة التعليم المدرسي، والتطعيم الطبي ضد الأمراض والأوبئة الخطيرة كشلل الأطفال، والحصبة، والفيروسات التي تهاجم البشر من فترةٍ إلى أُخرى.

الخدمات المتعلقة بمسلتزمات الحياة الضروريّة: وأهمها خدمة المياه، وخدمة الكهرباء، والصرف الصحي، وتوزيع الوقود والغاز وغيرها.

خدمات مجانيّة وأُخرى مدفوعة: وهي تلك الخدمات التي تقدّمها الجهة الرسميّة، ولا تتلقى مقابلها المال من المواطنين كإنارة الشوارع، وعمل الشرطة، أمّا الخدمات المدفوعة التي تقدّمها مقابل التزام المواطن بدفع التكاليف كاملة فمثالها خدمة المياه، فيما يوجد نوع يجمع بين النوعين السابقين وهي الخدمات التي يتشارك في دفع تكاليفها الماليّة كل من الدولة والمواطن كالنقل العام، وتوفير شبكة كهرباء للمنازل.

2-ضبط المرافق العمومية الاقتصادية وفق متطلبات المصلحة العامة

المصلحة العامة هي مصلحة الجميع، سواء الأجيال الحاضرة أم المقبلة في المجتمع، وذلك بمقابلة مصلحة الفرد في حد ذاته بصرف النظر عن غيره، ومادام كل من القانون والدولة

مرتبطين بفكرة المجتمع ذاتها؛ فإن غاية كل من القانون والدولة هي الغاية التي يتوخاها المجتمع والمتمثلة في المصلحة العامة[1].

وللمصلحة العامة مضمون يحتوي على عناصر جوهرية؛ تتجسد في العدالة والاستقرار الاجتماعي والتطور.

-**العدالة** :هي التوازن الذي يجب تحقيقه بين المصالح المتعارضة؛ بغية كفالة النظام اللازم لاستقرار المجتمع الإنساني وتطوره، وتنقسم العدالة إلى ثلاثة أنواع تبعاً لطرفي الرابطة، فعندما يكون طرفا الرابطة شخصين على قدم المساواة – كما لو كانا شخصين من أشخاص القانون الخاص – فإن العدالة التي تربطهما تسمى «عدالة المساواة»، أما عندما يكون طرفا الرابطة جماعة وأفرادها، وعلى الأخص الدولة ورعاياها، فإن العدالة تسمى «عدالة توزيعية» لما هو مستحق على الجماعة قِبَل أفرادها، و«عدالة تكليفية» فيما يتعلّق بما هو مستحق للجماعة قبل أفرادها.

-**الاستقرار الاجتماعي:** ويتمثل مفهوم الاستقرار الاجتماعي ضمن روابط الأفراد المتنوعة ضمن المجتمع؛ وذلك على أساس الاعتراف المتبادل بوجود الآخرين فيه، والاعتراف بين المجتمعين السياسي والمدني بالوجود المتبادل، وهو ما ينتج عنه ضرورة تعيين الحدود لما لكل ولما عليه، وللاستقرار الاجتماعي تطبيقات شتى في نطاق الروابط القانونية في المجتمع، وذلك كما هي الحال مثلاً في القاعدة المستقرة في النظم القانونية كافة؛ والمتعلقة بعدم سريان القانون على الماضي، والقاعدة المتعلقة بعدم جواز استيفاء الحق بالذات، وتلك المتعلقة بوجوب قوننة الجريمة والعقوبة، فلا يجوز إيقاع جريمة أو عقوبة بلا نص.

-**التطور الاجتماعي** :إذ إن المصلحة العامة تتجسد في تنمية العنصر البشري في المجتمع خير تنمية وبتحقيق التقدم المادي والمعنوي للمجموع.

[1] امل المرشدي "المصلحة العامة "www.mohamah.net بتاريخ 2023/05/24.

ان تحقيق المصلحة العامة بعناصرها يتطلب من الدولة العمل على تنظيمها و ضمان فعاليتها و انتاجيتها، لذا اللجوء الى فتح المرافق العمومية للقطاع الخاص يتطلب منها أيضا العمل على ضبطه من تنافسية المتعاملين الاقتصاديين.

ثانيا: الضبط الاقتصادي الية لضمان حرية المنافسة في مجال الخدمة العمومية

بتطور دور الدولة تطور النمط المتبع في تسيير الاقتصاد، لذا فتحت الدولة المرفق العمومي الذي يقدم خدمة عمومية و هو في الأصل كان من اختصاصها للمتعاملين الاقتصاديين للاستثمار في هذا المجال، لكن فرض عليها أيضا ضمان استمرارية تقديم الخدمة في احسن حال ، لذا جاءت سلطات الضبط الاقتصادي كالية لضبط السوق بين المتعاملين الاقتصاديين و ضمان تقديم الخدمة العمومية للمستهلك.

1-الضبط التنافسي للسوق من متطلبات المصحة العامة

إن ظاهرة العولمة السائدة حاليا والمفروضة إضافة إلى التقدم التكنولوجي والتقني المتسارع، دفع بالدولة الحديثة إلى الانسحاب من عدة قطاعات وفسح المجال مام الخواص للتنافس في تقديم الخدمة في أفضل الظروف وأفضل الأسعار خدمة للمواطن.

وفي هذا السياق فإنه من الضروري أن يستجيب المرفق العمومي لهذه التغيرات الحاصلة في محيطه، وهذا تماشيا ي يقوم عليهً مع مبدأ أساس المرفق العمومي وهو مبدأ التكيف، والذي يعني الاستجابة إلى حاجيات المواطن وتأمينها حسب طبيعتها وحسب تطورها عبر الزمن .فكل التغيرات والتحولات سواء كانت قانونية أو اقتصادية أو تقنية، والتي تطرأ على المرفق العمومي تفرض على السلطة العمومية أن تكيف نشاطها معها[1].

امام التطور التقني والتكنولوجي المتسارع، ومظاهر العولمة السائدة والمفروضة، كان لزاما على الدولة الحديثة أن تنسحب من عدة قطاعات وفسح المجال أمام الخواص للتنافس على تقديم الخدمة في أفضل الظروف وأفضل الاسعار خدمة للمواطن، وهو ما يعبر عنه بالخوصصة أي خوصصة القطاع الاقتصادي، وهو ما استدعى سريعا مراجعة العديد من المفاهيم . ومن هذه

[1]راضية شيبوتي. ضبط المرافق العمومية. مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35 ،ص190

المفاهيم مفهوم المصلحة العامة كهدف رئيسي ووحيد للمرافق العمومية ومفهوم حرية المنافسة كمبدأ قار للاقتصاد الحر حيث تظهر جدلية واضحة بينهما، فالاصل أن حرية المنافسة تناقض فكرة المصلحة العامة، غير أن هذه الاخيرة شهدت تحولات في معناها وحجمها ونطاقها بفعل عوامل اقتصادية واجتماعية وثقافية، مما خلق نوع من التكامل والتزاوج بينها وبين فكرة حرية المنافسة فأضحت حرية المنافسة الحرة والنزيهة من متطلبات فكرة المصلحة العامة والتي يكاد يتقلص مداها في المجال الاقتصادي فقط.

إنّ هذه المتغيرات أثرت بشكل عميق في مفهوم المرفق العمومي وامتد أثرها إلى مفهوم القانون الاداري ونطاق اختصاص القاضي الاداري. والواقع أنّ هذه التغيرات لها ما يبررها.

إن ضرورة استجابة المرفق العمومي لهذه المتغيرات الحاصلة ليس أمرا دخيلا عنه، فهو في حقيقة الامر تجسيدا لمبدأ هام تقوم على أساسه المرافق العمومية، وهو مبدأ "التكيف" حيث يهدف المرفق للاستجابة إلى حاجيات المواطنين ومتطلبات الصالح العام وتأمينها، وبما أنّ هذه المتطلبات والحاجيات تتطور فبالضرورة فإنّ المرفق العمومي يتطور، وذلك بإدخال التغيرات اللازمة والكفيلة بتلبية هذه المتطلبات والحاجيات الجديدة .فكل هذه المتغيرات سواء كانت ذات طبيعة قانونية أو اقتصادية أو تقنية التي تطرأ أو تمس المرافق العمومية تفرض على السلطة العمومية أن تكيّف نشاطها معها، وفي الحالة العكسية (السلبية)سيؤدي إلى انصراف المواطنين عنها، وبالتالي توقف المرفق العمومي وهو ما يعبر عنه بالتغيير المستمر أو التكيف) [1].

المعلوم أنّ المشرع الجزائري يميّز بين المرافق العمومية ذات الطابع الاداري والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري)حسب القانون رقم 88_31 المؤرخ في 12_31_1988 المتعلق بالقانون التوجيهي لاستقلالية المؤسسات الاقتصادية لا سيما المادة 5 منه(بما لهذا التمييز من نتائج .فالمرافق العمومية الاقتصادية تخضع للقانون العادي)خاصة في علاقتها مع الغير بما فيهم المنتفعين أو المرتفقين(في مجالات الانتاج والتوزيع .فالمرتفق في علاقته مع هذه المرافق ليس في مركز تنظيمي لائحي، إنّما في مركز تعاقدي ناشئ عن توافق

[1] ناصر لباد، القانون الاداري، الجزء الثاني: النشاط الاداري، الطبعة الاولى ،2004 الجزائر، ص 105

الارادتين، غير أنّ هذا التوافق يبقى صوري لا سيما في وضعية الاحتكار الممارس من قبل بعض المرافق حيث يبقى المنتفع في حالة تبعية .غير أنه وبعد الانفتاح على المنافسة و تلاشي الاحتكار و الانتقال لوضعية العرض الفائض تحولت العالقة إلى تجارية بحتة حيث أصبح المرفق العمومي الاقتصادي لا يقدم أداء عاما كما كان ،بل يقدم خدمة أو منتوجا أكثر فردية، وتحول المنتفع إلى مستهلك تطبق عليه أحكام قانون حماية المستهلك, وتحول المرفق العمومي إلى محترف[1].

إن فتح مختلف القطاعات على المنافسة هي الوسيلة الوحيدة لبلوغ تقدم اقتصادي إذ توفر المناخ الملائم لذلك، ففي الجزائر فإن قانوناً المنافسة(القانون رقم 03-03)وفي مادته الثانية، قد ا لوجود نظام قانوني ستبعد نشاطات أداء مهام المرفق العام من نطاق التطبيق، نظراً عن قواعد القانونً جذريا خاص يحكم أداء مهام المرفق العام والذي يعني مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا الخاص بصفة عامة، حيث تتضمن المادة الثانية في فقرتها الأخيرة من القانون 03/03 المتعلق بالمنافسة الإشارة إلى الوضع الخاص لطبيعة نشاط المرفق العمومي، حيث جاء في نص المادة "...غير أنه يجب أن لا يعيق تطبيق هذا الأحكام، أداء مهام المرفق العام أو ممارسة صلاحية السلطة العمومية" يفهم من هذه المادة أن المشرع الجزائري قد خص الأشخاص العامة بوضع خاص في مجال قواعد المنافسة.

سبق صدور هذا القانون التأكيد على خصوصية المنافسة في نشاط المر افق العامة عندما تمت الإشارة إلى ذلك في المادة 57 من قتصادية قيودا ، ً القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، حيث نصت على مايلي" عندما تتحمل المؤسسة العمومية الا من الخدمة العامة، تمنح لها وقت إجراء الميزانية مساعدة مالية مساوية للأعباء المترتبة عن ذلك، ومقيمة طبقا للتنظيم الجاري به العمل وفي جميع الحالات تحدد مسبقاً هذه المساعدة"[2].

[1] محمد بودالي، مدى خضوع المرافق العامة ومرتفقيها لقانون حماية المستهلك،مجلة اإلدارة ،العدد 122 ، 2332 ، ص54

[2] المادة 57 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 1988/01/12.المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية.

2-دور الضبط الاقتصادي للمرافق العمومية في ضمان حرية المنافسة

إنّ انتقال الجزائر من اقتصاد مسيّر نحو اقتصاد حر يتطلب وضع مجموعة من القواعد والهيئات في إطار شامل ومنسجم للتحول والذي يضمن الاستقرار ويتفادى بذلك الاقتصاد الصدمات الداخلية والتي تجعل من الانتقال صعب ومكلف جدا[1].

لذلك لم يسند المشرع الجزائري، على غرار غيره، وظيفة الضبط للادارة التقليدية في شكلها المركزي أو اللامركزي، فطالما اتهمت هذه الاخيرة بالمحاباة والبيروقراطية والرشوة [2]، وهو الامر الذي يجعل من المتعاملين الاقتصاديين يشعرون بالامن القانوني مما يعني تآكل الثقة في الادارة التقليدية بالاضافة للضغط المتزايد للقوى الاقتصادية التي تزايدت قوتهم بفعل العولمة .لهذا السبب ومن اجل اصلاح الدولة ودورها فقد رافقت عملية الانفتاح على المنافسة إنشاء هيئات مميزة مكلفة بضمان الانتقال السليم للمرافق العمومية وحماية الاقتصاد الوطني وتقييم العملية التنافسية وتثبيت بعض المصالح .وتمثلت هذه الهيئات فيما يسمى" بسلطات الضبط الإدارية المستقلة" وهي عبارة عن تنظيم إداري جديد ومحايد عن الغدارة التقليدية ،ولدت بفعل تأثير الليبرالية التي توصي بضرورة الفصل بين المتعامل الاقتصادي والجهة الإدارية .

الملاحظ أن هناك عدد متزايد لهذه الهيئات و لإجراءات الضبط ، ألنه من غير المعقول أن تنحصر في يد سلطة وطنية واحدة تترأس مجموع المرافق العمومية على اختلافها . وتطبيقا لذلك يصنف الضبط إلى[3]:

1. ضبط قطاعي : ويتمثل في مجال الطاقة الكهربائية،المناجم،المياه...

2-. ضبط جغرافي: يمارس على كل مستويات القرار وطني أو محلي

---

[1] Taher Latreche, Concurrence , régulation et vérité des prix :limites et implication d'une restriction de la liberté de formation des prix, in revue « réformes économiques et intégration en économie mondiale »Ecole supérieure de commerce, Alger.n8-2010,p50.

[2] .Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie,Edition Houma,2005,p06

[3] راضية شيبوتي، ضبط المرافق العمومية ،مجلة العلوم الانسانية، العدد35 جوان2011، ص190

3-ضبط وظيفي: فبعض وظائف الضبط يمكن تجميعها في هيئة واحدة ،لكن وظيفة تقييم عملية الضبط نفسها يجب أن تكون محايدة

الملاحظ في الجزائر أن عملية الضبط المتبناة هي الضبط القطاعي la sectorielle (régulation)، أي أن المشرع لجأ إلنشاء هيئات ضابطة في كل قطاع على حدة،مثل مجال الطاقة، المناجم،الاتصالات السلكية والالسلكية...الخ والتي تسمى بالمرافق الشبكاتة، بالاضافة لسلطة ضبط ذات اختصاص عام وهو مجلس المنافسة .وقد نظم المشرع العالقة بين مجموع هذه السلطات بطريقة تضمن انسجام تدخلات هذه السلطات في قطاعات نشاطها وذلك خدمة للغاية النهائية وهي محاولة وضع إجابات لاسئلة المعقدة التي أفرزتها مرحلة الانتقال من اقتصاد مسيّر إلى اقتصاد حر[1].

الخاتمة

توصلنا من خلال هذه الدراسة الى نتائج مهمة منها: ان تطوير و تحسين الخدمة العمومية التي تقدمها المرافق العمومية و الاقتصادية بشكل خاص في ظل سوق فتح ابوابه للقطاع الخاص بتفويض من الدولة بعد انسحابها من الحقل الاقتصادي، يتطلب بالضرورة البحث عن اليات للمحافظة على مكتسبات المرتفقين في الحصول على خدمة في المستوى المطلوب و من جهة أخرى ضمان تطبيق مبدا حرية المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين في مجال الخدمة العمومية ، و هذا ما تم تجسيده في دور سلطات الضبط الاقتصادي التي تحاول من خلال السلطات الممنوحة لها الموازنة بين الكفتين بالمحافظة على توازن السوق و حماية المستهلك، غير ان الاشكال الذي يطرحه طبيعتها القانونية و الصلاحيات الممنوحة في بعض القطاعات ساهم بشكل كبير في عرقلة دورها في الضبط التنافسي في مجال الخدمة العمومية، فالإشكال لا يطرح على مستوى فكرة الضبط بقدر ما يطرح على مستوى وظيفة الضبط و عليه نقترح التوصيات التالية :

-ضرورة اصلاح وظيفة الضبط في مجال الخدمة العمومية

[1] R.Zouaimia, De L'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielle en droit Algérien, in revue IDARA,V ' 17 n 01/2007, p33

– منح المزيد من الاستقلالية لسطات الضبط الاقتصادي بقدر يساهم في ضبط المنافسة بين المتعاملين في مجال الخدمة العمومية

– سن قوانين تساعد سلطات الضبط الاقتصادي في ممارسة الرقابة القبلية والبعدية حماية للمستهلك في مجال الخدمة العمومية

–يجب فرض على المتعاملين الاقتصاديين الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة لتقديم الخدمة العمومية وتحسينها.

–العمل على تطوير فكرة الضبط في مجال الخدمة العمومية بما يتوافق ومتطلبات المصلحة العامة في المجتمع الجزائري .

قائمة المصادر و المراجع

– القانون رقم 88–01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية–الجريدة الرسمية –العدد:02

–المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، لجنة علاقات العمل، تقرير حول نظام علاقات العمل في سيّاق التعديل الهيكلي، الدورة العامة العاشرة، الجزائر، أفريل،1998

–نادية ضريفي، تسيير المرفق العام و التحوّلات الجديدة، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010،

– 1998.

-حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، نظرية المرفق العام. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.،2005.

-ناصر لباد، القانون الاداري، الجزء الثاني: النشاط الاداري، الطبعة الاولى ،2004 الجزائر.

-محمد بودالي، مدى خضوع المرافق العامة ومرتفقيها لقانون حماية المستهلك،مجلة الادارة ،العدد12

–راضية شيبوتي، ضبط المرافق العمومية ،مجلة العلوم الانسانية، العدد35 جوان2011، ص190

-مخانشة أمنه، ملتقى المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن أفريل يومي 23و 22 /2015 تأصيل لفكرة المرفق العام.المدية ,الجزائر :جامعة يحي فارس المدية

-Taher Latreche, Concurrence , régulation et vérité des prix :limites et implication d'une restriction de la liberté de formation des prix, in revue « réformes économiques et intégration en économie mondiale »Ecole supérieure de commerce, Alger.n8-2010.

[1] .Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie,Edition Houma,2005.

[1] R.Zouaimia, De L'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielle en droit Algérien, in revue IDARA,V ' 17 n 01/2007.

-Laget-Annamayer (A.), La régulation des services publics en réseaux: Télécommunications et électricité, L.G.D.J, Paris, 2002, p. 3 et s. Cf. également, GLAMOUR (G.), Intérêt général et concurrence: essai sur la pérennité du droit public en économie de marché, Thèse de Doctorat en Droit, Université Montpellier I, 2004.

-https://ainpedia.com/article32

-www.mohamah.net.2023/05/24 بتاريخ امل المرشدي "المصلحة العامة "

مداخلة بعنوان : التوجه من الضبط الاداري إلى الضبط الاقتصادي " قطاع الاتصالات نموذجاً "

من تقديم : د / بوضياف قدور .
الرتبة: أستاذ محاضر (أ) .
مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1 .
الهاتف: 0559273368 .
الايمايل: kaddour.boudiaf@yahoo.com

الملخص

قبل سنة 2000 م و منذ الاستقلال ظل قطاع المواصلات السلكية و اللاسلكية و البريد تحت احتكار الدولة، فهي التي تولت مهام إنشاء هذا المرفق و تنظيمه و تمويله، و كانت آخر فصول هذا الإحتكار هو صدور الأمر رقم 75 – 89 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975م المُتضمن قانون البريد و المواصلات (الجريدة الرسمية لسنة 1976 م، عدد 29 ، ص 418)، الذي ظل يجمع بين البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كقطاع موحد تُسيرهُ هيئة واحدة .

بيد أن القانون رقم 2000 – 03 المؤرخ في 5 أوت 2000 م المُحدد للقواعد العامة المُتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية (الجريدة الرسمية لسنة 2000 م، عدد 48 ، ص 3) و الذي جاء ضمن مسار تحرير الإقتصاد الوطني و فتح المجال للخواص من أجل تسيير مختلف المرافق العامة الصناعية و التجارية، قد أنهى إحتكار الدولة لمرفق البريد و الإتصالات، و تمخض عن صدوره ما يلي نتائج :

1– الفصل بين مرفق الإتصالات السلكية و اللاسلكية و مرفق البريد .

2– فتح الباب أمام مختلف المُتعاملين عموميين كانوا أم خواص وطنيين كانوا أم أجانب لتسيير كل من مرفق الإتصالات و مرفق البريد على حدى، و هذا ما يقتضي وجود منافسة و إنصراف الدولة بصفتها كمُحتكر تاريخي، و ظهورها بصفتها مُتعامل يخضع لمبدأ المساواة مع بقية المتعاملين، و ذلك في شخص مؤسسة " بريد الجزائر " كهيئة عمومية ذات طابع صناعي و

تجاري تتولى مهمة توفير خدمات البريد، و مؤسسة " إتصالات الجزائر " كشركة تجارية تحتل الدولة حيزاً كبيراً من رأسمالها الاجتماعي، و تتولى نشاط الإتصالات السلكية و اللاسلكية .

3 – تبني آليات تفويض أحادية الجانب من أجل إسناد عملية تسيير مرفقي الإتصالات السلكية و اللاسلكية و البريد لمُختلف المتعاملين، و تتمثل هذه الآليات في الرخصة، الترخيص و التصريح البسيط في مرفق الاتصالات، و الترخيص و التصريح البسيط في مرفق البريد، حيث يكون تصريف هذا الإسناد بموجب قرارات إدارية صادرة من جانب واحد و ليس بموجب عقود أو إتفاقيات .

4 – إنشاء سلطة لضبط الإتصالات السلكية و اللاسلكية بموجب المادة 10 من القانون رقم 2000 – 03 المذكور أعلاه، و هي هيئة مُستقلة – مبدئياً – جاءت من أجل ضمان إحترام مبادئ المرفق العام و السهر على نزاهة و شفافية المنافسة و مُساواة جميع المُتعاملين في جو تنافُسي .

و بالتالي شكل القانون رقم 2000 – 03 المذكور أعلاه بداية لنقلة نوعية من مرحلة الاحتكار العمومي و ما تتضمنه من توظيف آليات الضبط الإداري أحادي الجانب، إلى مرحلة المنافسة و ما تتطلبه من إحلال للضبط الاقتصادي من دون التضحية بمبادئ المرفق العام لا سيما ؛ الاستمرارية، المساواة و التكيف الدائم، و تبقى سلطة الضبط المُستحدثة هي الضامنة لذلك .

و قد جاء القانون رقم 18–04 المؤرخ في 10 مايو 2018 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية، ليُعزز هذا الاتجاه و يواكب أكثر ما استجد في مرفق الاتصالات الالكترونية من تطور تقني كبير .

مداخلة بعنوان : ظهور سلطات الضبط الادارية المستقلة في الجزائر

- سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية – أنموذجا-

من تقديم / يخلف عبد القادر .

الرتبة: أستاذ محاضر (أ) .

مؤسسة الانتماء : جامعة عمار ثليجي، الأغواط

البريد الالكتروني: a.yekhlef@lagh-univ.dz

الهاتف: 0699.14.08.08

ملخّص المداخلة

ان تبني السلطة للنظام الاقتصادي الحر مع بداية التسعينيات خاصة في مجال تحرير التجارة، ومن أجل تحقيق توازن السوق من خلال المنافسة الشريفة بين المتعاملين الاقتصاديين، والتنظيم المحكم لسوق الاتصالات، وجب التخلي عن التسيير والتوجيه المركزيين لهذا القطاع، اقر المشرع الجزائري القانون رقم 2000-03 الملغى بقانون 2018-04 وكما جاء في مادته 11 تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتدعى في صلب النص سلطة الضبط، يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر.

المداخلة كاملة

ان تبني السلطة للنظام الاقتصادي الحر مع بداية التسعينيات خاصة في مجال تحرير التجارة، ومن أجل تحقيق توازن السوق من خلال المنافسة الشريفة بين المتعاملين الاقتصاديين، والتنظيم المحكم لسوق الاتصالات، وجب التخلي عن التسيير والتوجيه المركزيين لهذا القطاع،

اقر المشرع الجزائري القانون رقم 2000-03 الملغى بقانون 2018-04 وكما جاء في مادته 11 تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتدعى في صلب النص سلطة الضبط، يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر.

وبناء على هذا، نطرح الاشكالية التالية: كيف ظهرت أجهزة الضبط الادارية المستقلة في الجزائر عموما؟ وفي مجال البريد والاتصالات الالكترونية على وجه الخصوص؟ ولحل هذه الاشكالية سنتبّع المنهج التاريخي والوصفي في دراسة الطوّر القانوني لسلطات الضبط المستقلة (المحور الاول)، كما سنعتمد على المنهج التحليلي أحيانا في دراسة اجهزة سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (المحور الثاني).

المحور الأول: نشأة سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية

سنتطرق في هذا المحور إلى كل من ظهور السلطات الإدارية المستقلة دوليا (أولا)، ثم سنتعرّض إلى نشأة السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري (ثانيا)، ثم سنقف لدراسة النشأة القانونية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (ثالثا)

أولا: ظهور السلطات الإدارية المستقلة دوليا

ان التشريع العالمي في مطلع السبعينات اقر بميلاد جديد من الهيئات هي السلطات الإدارية المستقلة، فقد أعقب عدم التمركز البسيط للمرافق، تفجر السلطة المركزية وتجزئة العمل الإداري الى أجزاء كثيرة من هذا الأخير انتقلت فعليا من الإدارة الكلاسيكية إلى الهيئات المستقلة والتي تمثل حلا جديدا قدمته السلطات العامة للمشاكل المطروحة في بعض القطاعات ومنها قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية.وحسب التعريف الوارد في الكتاب للسلطات الإدارية المستقلة على ثلاث عناصر وهي سلطة، إدارية ومستقلة[1]، ومن تلك التعريفات :أنها سلطات وليس لها

[1] TEITGEN- COLLY C" Les autorités administratives indépendantes ; histoire d'une institution", in Colliard et G Timsit, (s/dir.), Les autorités administratives indépendantes, op.cit., p.23 C.A.

بهذه الصفة سلطة الإدارة وحسب ولكن سلطة القرار، وهي تتمتع أحيانا بسلطة تنظيمية، إنها إدارية وليست قضائية، تخضع لرقابة القاضي الإداري[1].

كما تعرّف السلطات الإدارية المستقلة أنها :هيئات إدارية غير قضائية، غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير خوّل لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا، وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة[2].

أما اصل هذه السلطات، فيرجع إلى التجربة الأمريكية، مع ان المشرع الجزائري أخذها من القانون الفرنسي، وهذا الاخير الذي استمدها من التجربة الأمريكية فاستعملت اول عبارة السلطة الإدارية المستقلة في القانون الفرنسي 06 جانفي 1978 من أجل تكييف اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات (CNIL) وسبق هذه اللجنة إنشاء سلطات أخرى كسلطة السوق المالية وسلطة ضبط الاتصالات (ART) المنشئة بموجب القانون رقم96-659 المؤرخ في 26 جويلية 1996، هذه الأخيرة التي تم توسيع اختصاصاتها لتشمل البريد وأصبحت تسمى سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية والبريد بموجب القانون رقم 516- 2005 المؤرخ في 20 ماي 2005 يتعلق بالنشاطات البريدية[3].

وبصرف النظر عن اختلاف البيئة التي نشأت فيها السلطات الإدارية المستقلة من دولة لأخرى، فان إنشاؤها ما هو إلا جواب لمقتضيات الساعة حسب محدودية الهياكل الإدارية التقليدية ودور الحكومة في الاستجابة لمشاكل المجتمع العديدة وغير المضبوطة.

ثانيا: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري

إن النظام الإداري الجزائري اليوم قد تأثر بمستجدات المحيط الدولية في التشريعات المقارنة، الرامية لإنشاء سلطات إدارية مستقلة متعددة.

---

[1] دومينيك يوبووبروسبيرويل. ترجمة سليم حداد، القانون الإداري. مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. بيروت.2009 ص21 .

[2] بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة. وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، مجلة دراسات قانونية. العدد الأول ،دار الخلدونية.2008 ص 25 .

[3] CALLEY G,"La loi N°2005-516 relative à la régulation des activités postales",RFDA,. N°1,2006,pp96-118.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة، والتي تسمى كذلك السلطات المستقلة مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر[1] ، تستعملها في مكان الإدارة التقليدية للقيام بالمهام الجديدة التي يقتضيها ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية [2].لكن بالمقابل تبقى الدولة الضامن الوحيد للرهانات على غرار :احترام مبادئ المرفق العام من قبل المتعاملين من مساواة واستمرارية ضمان النظام العام الاقتصادي، حماية المستهلك ..، فالدولة وإن لم تصب تلتزم بتغطية تامة للاقتصاد، فإن الصرامة في تأطير فعال لميكانيزمات السوق يبقى ضروريا[3]. هذه الحتمية جسدها المشرع بتأسيس سلطات إدارية مستقلة، تمثل عن تواجد الدولة في المجال الاقتصادي بصورة ضبطية، والبداية كانت بتأسيس المجلس الأعلى للإعلام ومجلس النقد والقرض في سنة 1990 ثم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993، وبعدها مجلس المنافسة، وبعدها سلطة الضبط سنة 2000 .

نلاحظ وجود وتيرة متواصلة في إنشاء" A.A.I " ، وهذا يؤكد وجود رغبة كبيرة فيرفع عدد القطاعات المضبوطة اقتصاديا[4] ، وقد خلق إنشاء تلك السلطات مناخا مناسبا ومحيطا محفزا على إنشاء سلطة الضبط خاصة وأن قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية شملته الخوصصة .هذه الأخيرة تعد إحدى التوصيات التي رفعها صندوق النقد الدولي إلى الجزائر بغرض تحدي خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية[5]. ومع هذا المحيط المملوء بسلطات الضبط المستقلة نص المشرع

---

[1] لياد ناصر."السلطات الادارية المستقلة ". مجلة إدارة عدد12 . 1112،ص 7.

[2] - ZOUAIMIA R, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Editions Houma, Alger, 2004, P.5.

[3] بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق. فرع دولة ومؤسسات عمومية. جامعة الجزائر.2007.ص 30.

[4] – هذا بغض النظر عن سلطات أخرى مثل المرصد الوطني لحماية حقوق الإنسان المنشئ سنة 1992 ، والذي تم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-71 ا لمؤرخ في 25 مارس 2001 يتضمن انشاء الجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الانسان وحمايتها . ج ر عدد 18 صادرة سنة 2001 .

[5] عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية.–من اشتراكية التسيير الى الخوصصة، دار الخلدونية لنشر والتوزيع. الجزائر 2006 . ص 495.

على إنشاء سلطة الضبط، وفتح القطاع على المنافسة الحرة هذا التزامن يدل على أهمية وجود سلطة الضبط ضابطة في القطاع، تضمن الحفاظ على المصلحة العامة وكذا المصلحة الخاصة. كما أن النص على إنشاء سلطة الضبط جاء في سياق إنشاء " A.A.I " في مختلف القطاعات، لأنها تمثل إحدى الحلقات الهامة في السلسلة المسماة" A.A.I " ، لأن النص على إنشاءها سبق بسلطات ذكرناها، ولحقه سلطات أخرى مثل هيئتي الضبط في المجال المنجمي[1] ، لجنة توزيع الكهرباء والغاز[2] ومؤخرا الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وستعرف سلطة الضبط ميلاد فعليا بعد إنشاءها[3] .

ثالثا: النشأة القانونية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.

ان سلطة الضبط تم انشاؤها بعد عام من صدور القانون الذي نص على إنشائها ثم بدأت عملها الضبطي لتحقيق الأهداف المسطرة لها.

إن التجسيد القانوني للدور الجديد للدولة كضابطة للمجال الاقتصادي للقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية الذي تجسد من خلال انشاء سلطة الضبط، كضابطة للاتصالات والبريد وذلك بموجب القانون رقم 03- 2000، المعدل والمتمم بالقانون 2018-04 والذي تنص المادة الحادي عشره منه على ما يلي :

"**تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي** [4] "ولم تمض سنة من النص على إنشاء سلطة الضبط، حتى تم تنصيبها فعلا، وذل بموجب مرسومين رئاسيين، الأول يتضمن تعيين أعضاء مجلسها [1] والثاني يتضمن تعيين مديرها العام [2] .

---

[1] قانون رقم 01-01 مؤرخ في 03 جويلية 2001. يتضمن قانون المناجم .ج ر عدد 35 مؤرخ في 04 جويلية 2001 معدل ومتمم بموجب الامر رقم 07-02 مؤرخ في 01 مارس 2007.ج ر عدد 16 مؤرخ في 07 مارس 2007.

[2] قانون رقم 11 12 مؤرخ في 15 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج .ر.عدد 08 مؤرخ في 0 6 فيفري 2002.

[3] قانون رقم 08-13مؤرخ في 30 جويلية 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر .عدد 44 مؤرخ في 03 أوت 2008.

[4] قانون رقم 2018-04 مؤرخ في 10مايو 2018 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر العدد 27، ص 3.

وقد جاء إنشاء سلطة الضبط في إطار تحرير سوقي البريد والاتصالات وانفتاحهما على المنافسة وترقية مشاركة الاستثمارات الخاصة في هذين السوقين[3] من جهة، ومن جهة أخرى جاء إنشاؤها في إطار تمكين الدولة من ممارسة الوظيفة الضبطية في قطاع الاتصالات بواسطة هذه السلطة. وقد استهلت سلطة الضبط نشاطها منذ إنشائها بفتح المجال أمام إقامة متعاملين ومقدمي خدمات جدد، بشكل تدريجي في الأقسام المبرمجة، لتنفتح على المنافسة في قطاع البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية [4] .

نلاحظ أن بداية عمل سلطة الضبط كان مرتكزا على فتح سوق الاتصالات على المنافسة وليس على ضبطه اقتصاديا، ويرجع السبب في ذلك إلى أن السلطات الإدارية المستقلة عامة وسلطة الضبط خاصة تعمل لتحقيق ضبط المجال المعنية بضبطه، وفق خطة منظمة تقوم على أساسين هما:

1) ضمان فتح السوق، فهي تعمل على انفتاح القطاع الذي تشرف على ضبطه على السوق، وفي هذه الحالة لا نكون بصدد تنظيم المنافسة، ولكن بصدد محاولة تفعيلها[5] وقد قطعت سلطة الضبط الشوط الأول المتعلق بفتح سوق الاتصالات بكل أنواعه جي.أس.أم (GSM) في سات (VSAT)جي.أم.بي.سي.أس (MPCS) والثابت أمام المنافسة بنجاح[6]

---

[1] مرسوم رئاسي رقم 01-109 مؤرخ في 10 ماي 1112 ، يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضابط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج .ر .عدد 26 مؤرخ في 09 ماي 2001.

[2]مرسوم رئاسي مؤرخ في 03 ماي 2001 ، يتضمن تعيين المدير العام لسلطة ضبط البريد والمواصلات ج .ر .عدد 26 مؤرخ في 09 ماي 2001.

[3] L'ARPCE en bref. 2018, www.ARPCE.dz/

[4]بلفوضيل محمد، الافتتاحية ،النشرة الفصلية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، العدد الأول، 2005 ، ص1 .

[5] دفاس عدنان، "العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضابط الإداري "، الملتقى الوطني الاول حول السلطات الضابط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية ، 23-24 ماي 2007 ، ص 387.

[6] بلفوضيل محمد، المرجع السابق، ص 5.

2) ضمان توازن السوق ولا يمكن تحقيق هذه المرحلة إلا بممارسة ضبط اقتصادي على الاتصالات بنوعيها، من طرف سلطة الضبط، ويتم ذلك من خلال توظيف هذه السلطة لمختلف السلطات الممنوحة لها.[1]

يتضح مما سبق أن فتح سوق الاتصالات على المنافسة، خطوة ضرورية كان لا بد أن تخطوها سلطة الضبط في بداية مسارها، وهو ما قامت به فعلا، لتنطلق بعدها في ممارسة الضبط الاقتصادي للاتصالات السلكية واللاسلكية. وفي هذا الإطار، اقتحمت سلطة الضبط بعد فترة قصيرة من تواجدها ما يشكل جوهر ومبرر وجودها أي الضبط بعد أن ادخل قانون18-04 مفهوم الضبط ومنهجيته في إطار الطرح المتعلق بمراقبة القطاع[2].

وباعتبار سلطة الضبط قريبة من المتعاملين، فإنه يفترض أن تضمن ضبطا حقيقيا[3] ، هذا الضبط يظهر فيه الموازنة بين واقع السوق وإمكانيات مختلف المتعاملين في إطار المبادئ القانونية[4]. ينتج عن تلك الموازنة التي تقوم بها سلطة الضبط لتنظيم السوق الذي تشرف عليه، إمكانية تزويد تلك السوق بالمتعاملين والخدمات وتلبية مطالب مستهلكيها من نشاطات متنوعة، أسعار معقولة، وسائل اتصال حديثة.... وبالنسبة للسلطات المخولة لسلطة الضبط، قصد تمكينها من ممارسة ضبط سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية، فهي متنوعة ونذكر منها الرقابة على الالتحاق بالسوق وسلطة العقاب...الخ

ما يجدر التنبيه إليه، أن الضبط الذي تمارسه مختلف A.A.I يكتسي صفة الأهمية والضرورة، لكن نعتقد أن الضبط الذي تمارسه " ARPCE " لسوق الاتصالات بنوعيها يكتسي أهمية أكبر، لأن الأمر يتعلق بنشاط من نشاطات المرفق العام، والمتمثل في توفير الاتصالات عبر كامل التراب الوطني، وضمان تزويد كل المواطنين بها في ظل أفضل ظروف الجودة والأمن واحترام

---

[1] دفاس عدنان، المرجع سابق ، ص390.

[2] بلفوضيل محمد، المرجع سابق ، ص 10.

[3] Bessai M- T, "De quelques aspects juridiques saillants de la réforme des télécommunications", RASJEP, N°03, 2008, P 47.

[4] بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 22.

القواعد التقنية والبيئية والمبادئ التي يقوم عليها المرفق العام من مساواة استمرارية...الخ[1]. إذن ضبط قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية هام جدا، وميلاد الهيئة المكلفة به في القانون 18-04 أي " ARPCE " يمثل دليلا قاطعا على الرغبة في تجسيده. نضيف الضبط في الجزائر سنة 2018 من خلال القانون تم ضبط التسمية الى سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية[2] وهدا الامر لا يمثل ميلاد أول سلطة ضبط للاتصالات في الدول العربية، بل إن البعض من هذه الأخيرة سبقت الجزائر في إنشاء سلطات تضبط اتصالاتها، والبعض الآخر منها لحقت الجزائر في ذلك، ونذكر من تلك السلطات التي تنوعت تسمياتها بتنوع المشرعين من دولة عربية إلى أخري ما يلي[3]

- مؤسسة الإمارات للاتصالات والتي تعرف اختصارا ب(اتصالات)،أنشئت بالإمارات العربية بموجب القانون الاتحادي الخاص بمؤسسة الإمارات سنة 1991

- الهيئة الوطنية للاتصالات، أنشئت في تونس، بموجب القانون عدد 01 لسنة 2001

المحور الثاني: أجهزة سلطة الضبط للبريد والاتصالات الالكترونية

تعتبر الأجهزة التي تتكون منها السلطات الإدارية المستقلة، العمود الفقري الذي ترتكز عليه هذه السلطات لتحقيق المهام المكلفة بها قانونا، ومن المؤكد أن أية سلطة من تلك السلطات لا يمكنها الإحاطة بكل الأعمال والأنشطة التي تقع في السوق المكلفة بضبطه، من خلال الاعتماد على جهاز واحد، لهذا نجدها مكونة من أكثر من جهاز.

وفيما يخص سلطة الضبط للبريد والاتصالات ARPCE فإنها مكونة من جهازين يعملان على تحقيق هدف ضبط سوق البريد و الاتصالات السلكية واللاسلكية، الجهاز الأول هو مجلس السلطة (أولا) أما الجهاز الثاني فهو المدير العام كهيئة مسيرة للسلطة(ثانيا.)

---

[1] زعاترية كريمة، الممركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير جامعة بومرداس.2011-2012 ، ص 32.

[2] أنظر المادة 11 من القانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 9.

[3]زعاترية كريمة. مرجع سابق. ص 29.

الفرع الاول: جهاز مجلس سلطة الضبط

1-تشكيلته

يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية بناءا على اقتراح من الوزير الأول، يتم اختيار الاعضاء بما فيهم الرئيس وفقا لكفاءتهم التقنية والقانونية والاقتصادية لعهدة مدتها ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، وفي حالة شغور منصب أحد الأعضاء، يتم استخلافه باتباع نفس الأشكال.1 يتمتع المجلس بكل السلطات والصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لسلطة الضبط بموجب أحكام هذا القانون 04-18[1] وتكون مداولات المجلس صحيحة بحضور خمسة[2] (5) من أعضائه على الأقل، يتخذ المجلس قراراته بالأغلبيّة البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرّئيس مرجّحا[3]

والملاحظ أن هذا القانون اشار في عبارة وذلك بالنظر لأهمية الصلاحيات المخولة لهذا المجلس والتي يجب أن يتضمن كل هذه الشروط النظام الداخلي لهذه السلطة. فالنظام الداخلي لهذه السلطة ينص على الخصوص على تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام وكذلك القانون الأساسي لمستخدميها. دون المساس بالأحكام التشريعية السارية المفعول، تتنافى صفة عضو في مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أيّ نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والإعلام والإعلام الآلي[4] مما يجعل هؤلاء الأعضاء منشغلين تماما في وظيفتهم في مجلس سلطة الضبط وكل هذا من أجل مردودية فعالة.[5]

---

[1]أنظر المادة 19 من لقانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 11

[2] انظر لمادة 20 من القانون 2018-04 المرجع السابق.

[3] أنظر المادة 21 من القانون 2018-04 ، المرجع السابق.

[4] أنظر المادة 23 من لقانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 9.

[5]جليل مونية، سلطة الضبط للبريد والمواصلات كهيئة ادارية مستقلة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق. فرع إدراة ومالية، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 34.

ففيما يتعلق بالمجلس الذي يمكن تكييفه على أنه هو الجهاز المختص بضمان ضبط أسواق البريد والاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة ، فهو يتمتع بكل السلطات والصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لسلطة الضبط بموجب أحكام هذا القانون، ووفقا لهذا يجدر بنا أن نذكر أهم صلاحياته ومهامه مايلي [1] :

2-مهامه:

إن مهام المجلس تكمن أساسا في:

- السّهر على تجسيد تقاسم منشآت الاتصالات الإلكترونية، في ظل احترام حقّ الملكيّة.

- تخصيص الذبذبات لمتعاملي شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور في الحزم التي تمنحها لها

الوكالة الوطنية للذبذبات، ومراقبة استخدامها وفق مبدأ عدم التمييز.

- إعداد وتحيين وضعية الذبذبات التي تخصصها للمتعاملين وتبليغها بانتظام إلى الوكالة الوطنية للذبذبات.

- اعداد مخطط وطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين.

- المصادقة على العروض المرجعية للتوصيل البيني والنفاذ إلى شبكات الاتصالات الإلكترونية.

- منح التراخيص العامة لأنشاء و /أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة وكذا تراخيص تقديم خدمات واداءات البريد

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

- الفصل في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين عندما يتعلق الامر بالتوصيل البيني والنفاذ وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني.

- تسوية النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين والمشتركين.

-الحصول من المتعاملين على جميع المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها.

[1] أنظر المادة 13 من القانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 9.

-التّعاون في إطار مهامّها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنيّة كانت أم الأجنبيّة ذات الهدف المشترك.

- اعداد ونشر التقارير والاحصائيات الموجهة للجمهور المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بصفة

منتظمة.

-إعداد ونشر تقرير سنوي يتضمن قراراتها وآراءها وتوصيا تها، مع احترام واجب التحفظ حماية لخصوصية وسرية الأعمال، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

-السهر على احترام متعاملي البريد والاتصالات الالكترونية للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة على الخصوص بالبريد والاتصالات الإلكترونية والأمن السيبراني.

-السهر على حماية حقوق المشتركين في خدمات الاتصالات الإلكترونية ومرتفقي البريد.

-وضع اجراء يحدد كيفية معالجة شكاوى المشتركين.

-نشر كل معلومة مفيدة لحماية حقوق المشتركين، وكذا القيام بحملات تنظيم تحسيسية وتوعوية لفائدة هؤلاء.

-المشاركة في تمثيل الجزائر في المنضمات الدولية المختصة في مجالي البريد والاتصالات الإلكترونية.

-تسديد المساهمات والنفقات المختلفة التي تستحقها على الجزائر المنظمات الاقليمية والدولية المختصة في مجالي البريد والاتصالات الالكترونية والتي تكون الجزائر عضوا فيها، بناء على اثباتات يرسلها اليها الوزير المكلف بالبريد وبالاتصالات الالكترونية.

3 -صلاحياته[1]:

إن صلاحيات المجلس تكمن أساسا في:

-اقتراح تطوير في النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاع البريد والمواصلات.

[1] جليل مونية. مرجع سابق .ص 35.

-مراقبة منح سلطة الضبط للرخص الجديدة.

-الترخيص للشبكات الخاضعة لنظام الرخصة والإشراف على تسجيل التصريحات.

-إنهاء مخطط منح ذبذبات لاسلكية كهربائية في حزم ممنوحة للمواصلات السلكية واللاسلكية.

-تسليم الاعتمادات والقبول.

-الكشف والتصحيح، وفي المقابل معاقبة المتعاملين وموفري الخدمات لعدم احترامهم للأحكام القانونية والتنظيمية أو لحدود الترخيصان والرخص. [1]

-التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين.

-الفصل في النزاعات بين المتعاملين فيما يتعلق بالتوصيل البيني.

-إبداء الرأي للوزير المكلف بالبريد والمواصلات.

-المصادقة على النظام الداخلي للسلطة.

-تحديد إجراءات الضبط.

-المصادقة على الإجراءات الداخلية لتسيير سلطة الضبط.

-المصادقة على برنامج عمل سلطة الضبط.

-إنهاء الميزانية السنوية لسلطة الضبط.

-المصادقة على برنامج الاستثمار لسلطة الضبط.

-المصادقة على حسابات النشاط المغلق.

-إعداد تقرير سنوي لنشاطاتها.

-اخذ العلم بالتعيينات المتعلقة برؤساء المصالح.

ويعتبر رئيس المجلس الآمر بصرف النفقات الخاصة بسلطة الضبط .وبهذا فالمجلس يتمتع بسلطات وصلاحيات مهمة وضرورية للقيام بالمهام المخولة لسلطة الضبط، فهو الجهاز المختص في حل النزاعات ومراقبة السوق وبعبارة أخرى يعتبر المجلس الهيئة التنفيذية لسلطة

[1] أنظر المادة 21 من لقانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 9.

الضبط .ففيما يتعلق بتشكيلته فهو يتشكل من سبعة أعضاء من بينهم رئيس، وهؤلاء يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية[1].

فسلطة الضبط بهذا، تعتبر من بين الهيئات الجماعية «collégialité» ما عدا وسيط الجمهورية الذي أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 [2] يعتبر سلطة إدارية مستقلة .ولكن تجدر الإشارة، أن هناك مجموعة من الفقهاء قد وضعوا هذه الاستقلالية موضوع نقاش[3].ويدخل إنشاء هذه الهيئة في إطار محاربة البيروقراطية في بعض الأحيان من جهة تعسف الإدارة فيما يخص حقوق المواطن ومن جهة أخرى أصبحت قدرة القضاء غير كافية لحماية حقوق المواطنين، وذلك لكثرة المنازعات المطروحة أمامها.

فالبحث عن التعددية في تشكيلة سلطة الضبط للبريد والمواصلات هي لغرض تحقيق حلول متوازنة وعدم تضارب الآراء المختلفة والذي يؤدي بالضرورة إلى ارتفاع عدد الأعضاء.

ورغم هذا، فالتعددية ليست بأصلية في طبيعة الهيئات الإدارية المستقلة (فنجدها في مؤسسات إدارية أخرى) .فهذا التعدد لا يشكل بالضرورة إحدى العناصر لاستقلالية سلطة الضبط وإنما يسمح بأحسن تسيير للجماعة، ذلك بتجنب تباعد وتناقض الآراء وكذلك التوتر.

إن تسيير القضاة لسلطة الضبط بفرنسا بإعتبارهم أحد أعضاء مجلسها يجعلها تشابه تشكيلة وتسيير المحاكم القضائية وهذا يشكل ضمان رئيسي للاستقلالية لان القضاة من المفروض أن يكونوا مستقلين. لكن قد نتساءل عن احترام مبدأ الفصل بين السلطات؟

أولا باعتبار سلطة الضبط هيئة إدارية مستقلة فهي ليست بهيئة قضائية، وبما أنها خاضعة للرقابة القضائية، فاستقلالية عملها هو مبدأ رئيسي يجب المحافظة عليه في مواجهة السلطات الأخرى. إضافة الى هذا نجد لن في تشكيلة سلطة الضبط برلمانيين وهذا ما يلفت الانتباه والتبرير القائه هو

---

[1] جليل مونية، المرجع السابق، ص 36

[2] المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، ج ر رقم 20 ، ص4 .

[3] أنظر فيما يخص وسيط الجمهورية واستقلاليته وعدم استقلاليته أنظر مصطفى آراجي، قراءات أولية في.هيئة وسيط الجمهورية، مجلة الإدارة، المجلد6 ، العدد2 ، سنة 1996.

R, khelloufi : le médiateur de la république ; revue IDARA, V8, N°1,1998, p.9.

تحقيق التعددية الفعالة. وبصفة عامة فتعددية أعضاء سلطة الضبط هي واسعة، تستدعي وجود قضاة، شخصيات مؤهلة وذات كفاءة، مهنيين ذوي تجربة، ممثلي منظمات نقابية، أساتذة، وأيضا منتخبين وممثلي الإدارة[1].

-إن تعيين أعضاء مجلس سلطة الضبط تم بموجب المرسوم الرئاسي رقم01 /109 المؤرخ في9 صفر عام 1422 الموافق لي 3 مايو 2001، أول ما يلاحظ أن التعيين من طرف رئيس الجمهورية للأعضاء إنما يقوي وزنه على هذه الهيئة وبالتالي فمشكلة

المخاطر السياسوية تطرح بشدة .وهذا ما عبر عنه بصراحة ب: « introduit la politique dans ces corps»[2]

الفرع الثاني: مكتب المدير العام

1 - تشكيلة المدير العام:

المدير العام لسلطة الضبط يكون تعيينه من طرف رئيس الجمهورية[3] يتمتع ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط وضمان عملها. فهو يسهر على السير المستمر والمنتظم لسلطة الضبط وتنسيق أعمال المديريات والمصالح المختلفة وابرام الصفقات العمومية والتوقيع على العقود .

2- مهامه[4]:

تكمن مهام المدير العام أساسا في وضع حيز التطبيق برنامج العمل المحدد من طرف المجلس، فهو يحضر برأي استشاري لاجتماعات المجلس ويتولى فيها تأمين الأمانة التقنية لمجلس سلطة الضبط وبهذا فانه يظطلع بمهمة ضبط قطاع البريد والمواصلات مع مجلس سلطة الضبط .فتجدر بنا الإشارة إلى تعريف مفهوم الضبط والتي يعرف كالآتي:

---

[1] جليل مونية. المرجع السابق. ص 38

[2] In, Les Autorités Administratives Indépendantes, P.U.F. , 1988,P. 305

[3] أنظر المادة 25 من لقانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 9.

[4] جليل مونية. مرجع سابق. ص 41.

فالضبط هو مجموعة الأنظمة والإجراءات والسياسات التي من خلالها يتم ضبط وتوجيه مسار وتوجهات المؤسسة أو الهيئة خاصة في المجالات التالية:

-تحديد الأهداف- المرحلية والإستراتيجية والقيم السلوكية للمؤسسة.

-وضع السياسات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف والقيم

-وضع أسس وقواعد تسيير الأعمال اليومية

-وضع الضوابط اللازمة بما يضمن الالتزام التام بتلك القواعد وإصدار المنشورات المنظمة لها وإجراءاتها وأحكامها كيفية حماية حقوق المستفيدين وأصحاب المصلحة مع التقيد بالقوانين والنظم واللوائح المعمول بها.

فالضبط يهدف إلى تحقيق درجة عالية من الكفاءة والفعالية في تحقيق أهداف المؤسسة فهو يقوم على مرتكزات أساسية أهمها:

-إجراءات وأنظمة متكاملة تهدف إلى ضبط الأداء كما وكيفا

-أنظمة محاسبية ومعلوماتية تتسم بالدقة والشمول وترمي إلى توفير المعلومات والبيانات المالية بهدف تزويد الإدارة في مختلف مستوياتها بالتقارير اللازمة في الأوقات المحددة للتحكم في الأداء[1] .

3- صلاحياته:

تكمن صلاحيات المدير العام في تنفيذ التوجهات الاستراتيجية والسياسية العامة لسلطة الضبط؛ وتحديد وتنفيذ توجهات الإدارة لسلطة الضبط؛ والسهر على وضع وتخصيص بطريقة أفضل الوسائل البشرية والمادية والتنظيمية الضرورية بين الهيئات والهياكل الإدارية للوصول للأهداف المسطرة؛ والتنسيق مع المجلس بتقديم تقرير عن عمل الهياكل واقتراح للمجلس سنويا مشروع السياسة العامة وكذا ما تعلق بالسياسة الخاصة والمشاركة في إجتماعات المجلس وتأمين أمانتهم؛ إضافة إلى التقاضي وأخذ التدابير التحفظية[2].

---

[1] من منشورات الرقابة المصرفية. مجلة الرقابة الوقائية رقم-2- التاريخ 14 محرم 1423 هـ .الموافق ل27 مارس 2002 تطوير وتفعيل الضبط المؤسسي في المصارف.

[2] أنظر المادة 26 من لقانون 18-04 (الفصل الثالث) ، المرجع السابق، ص 9.

إن جماعية الهيئات الإدارية المستقلة تختلف مع مفهوم" نموذج (collégialité) وبهذا فهناك عدة عناصر ممكنة لتلبية متطلبات تشكيلة سلطة الضبط وذلك تأمينا لتسيير الحسن لسلطة الضبط. بغض النظر عن أصل وضيفتهم، فأعضاء السلطة يجب أن يستغلون كفاءتهم ومؤهلاتهم وأرائهم في السير الحسن لسلطة الضبط وهذا ما يؤكده الأستاذ **Gentot Michel : « Les personnes appelées à siéger sont sans doute heureuse de savoir qu'elles deviennent « sages » par leur appartenance à ce genre d'institution »**

وانطلاقا من هنا فإن تشكيلة هذه السلطة سوف تلعب الدور الذي تلعبه حاليا الوزارة المكلفة بالبريد والمواصلات التي تقوم بالتنظيم، المراقبة والإستغلال أي كل المهام التي تندرج في هذا القطاع. وهكذا فقسم أو جزء من الوزارة سوف يحول إلى هذه السلطة .وهكذا وبعدما تم تنصيب هذه السلطة رسميا يبقى فقط انتظار الوقت السانح لتقييم أعمالها.

مداخلة بعنوان : مظاهر استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري على ضوء القانون رقم 14-04 .

من تقديم / د . _طيبون حكيم .
الرتبة : أستاذ محاضر قسم " أ"
مؤسسة الانتماء : جامعة خميس مليانة .
الهاتف: 0662-25-43-82
البريد الالكتروني:
h.taiboune@univ-dbkm.dz

Hakim.Taiboune@yahoo.com

ملخص المداخلة

يندرج موضوع المداخلة ضمن الحديث عن مظاهر استقلالية سلطة ضبط السمعي البصري التي أنشأت لضبط مرفق الإعلام السمعي و البصري. و ذلك بموجب القانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014 الذي يتعلق بالنشاط السمعي البصري. و سيتم معالجة هذا الموضوع من خلال تسليط الضوء على مظاهر الاستقلالية العضوية (أولا)، ثم مظاهر الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطة (ثانيا).

مداخلة بعنوان : مجلس المنافسة كسلطة ضبط للمرافق العمومية في المجال الاقتصادي

من تقديم / د . عثماني علي .
الرتبة العلمية : أستاذ محاضر " أ" .
مؤسسة الانتماء : المركز الجامعي الشريف بوشوشة – آفلو .
الهاتف :06.71.69.97.71 .
البريد الإلكتروني : otmani.ali1@gmail.com

و / بن سالم عبد الرحمان .
الدرجة العلمية : طالب دكتوراه .
مؤسسة الانتماء : المركز الجامعي مغنية .
الهاتف: 0669.12.81.41 .
البريد الإلكتروني : chercheurbensalem@gmail.com

ملخص المداخلة

من المسلم به أنّ المنافسة تُعتبر من بين الأسس التي يقوم عليه اقتصاد السوق ، غير أنّ هناك بعض التصرفات و الممارسات التي تصدر من قِبل الأعوان الاقتصاديون التي تُشكل أعمال مُنافية للمنافسة و تحد من فاعليتها . و نُشير إلى أنّ المشرع الجزائري قد كفل حماية خاصة للأعوان الاقتصاديين قصد العمل في جو تسوده المنافسة سيما بعد نص المؤسس الدستوري الجزائري على حرية الصناعة و التجارة.

و على إثر ذلك صدر الأمر 03-03 المعدل و المتمم سنة2008 و 2010 الذي ألغى بموجبه الأمر السابق 95-06 ؛ و ذلك مواكبة المشرع منه للتطورات الاقتصادية و سد الثغرات الموجودة في ظل الأمر السابق . ومن خلال قانون المنافسة المعدل و المتمم ؛ يتضح لنا جليا أنّ المشرع منح لبعض الهيئات صلاحية الرقابة على الأعمال المنافية للمنافسة و التي منها الهيئات القضائية التي منحها القانون سلطة الرقابة على هذه الممارسات المنافية للمنافسة. و كذا مجلس المنافسة و هذا الأخير باعتباره صاحب اختصاص أصيل في ردع وقمع الممارسات المقيدة لمبدأ حرية المنافسة و هذا من خلال صلاحياته و السلطات الممنوحة له المنصوص عليها في القانون الجزائري.

و تأسيسا على ما سبق اخترنا أن يكون عنوان مداخلتنا : "

مجلس المنافسة كسلطة ضبط للمرافق العمومية في المجال الاقتصادي

و هذا قصد معالجة التساؤل : إلى أي مدى يساهم مجلس المنافسة كسلطة ضبط للمرافق العمومية في مجال الضبط في المجال الاقتصادي في الجزائر؟ و ما هي الأدوات القانونية المخولة قانونا لمجلس المنافسة قصد حماية المنافسة ؟ .

المداخلة كاملة

من المسلم به أنّ المنافسة تُعتبر من بين الأسس التي يقوم عليه اقتصاد السوق ، غير أنّ هناك بعض التصرفات و الممارسات التي تصدر من قِبل الأعوان الاقتصاديون التي تُشكل أعمال مُنافية للمنافسة و تحد من فاعليتها . و نُشير إلى أنّ المشرع الجزائري قد كفل حماية خاصة للأعوان الاقتصاديين قصد العمل في جو تسوده المنافسة سيما بعد نص المؤسس الدستوري الجزائري على حرية الصناعة و التجارة.

و على إثر ذلك صدر الأمر 03-03 المعدل و المتمم سنة2008 و 2010 الذي ألغى بموجبه الأمر السابق 95-06 [01] ؛ و ذلك مواكبة المشرع منه للتطورات الاقتصادية و سد الثغرات الموجودة في ظل الأمر السابق . ومن خلال قانون المنافسة المعدل و المتمم [02]؛ يتضح لنا جليا أنّ المشرع منح لبعض الهيئات صلاحية الرقابة على الأعمال المنافية للمنافسة و التي منها الهيئات القضائية التي منحها القانون سلطة الرقابة على هذه الممارسات المنافية للمنافسة. و كذا مجلس المنافسة و هذا الأخير باعتباره صاحب اختصاص أصيل في ردع وقمع الممارسات المقيدة لمبدأ حرية المنافسة و هذا من خلال صلاحياته و السلطات الممنوحة له المنصوص عليها في القانون الجزائري.

و تأسيسا على ما سبق اخترنا أن يكون عنوان مداخلتنا : "

مجلس المنافسة كسلطة ضبط للمرافق العمومية في المجال الاقتصادي

و هذا قصد معالجة التساؤل : إلى أي مدى يساهم مجلس المنافسة كسلطة ضبط للمرافق العمومية في مجال الضبط في المجال الاقتصادي في الجزائر؟ و ما هي الأدوات القانونية المخولة قانونا لمجلس المنافسة قصد حماية المنافسة ؟

المحور الأول: مفهوم المنافسة .

و للإلمام أكثر بالمحور الأول فنتعرض إلى تعريف المنافسة (أولا) ثم التطرق إلى مبادئ المنافسة (ثانيا) .

أولا – التعريف بالمنافسة :

من خلال قانون المنافسة لم يُشر المشرع إلى تعريف المنافسة بل أشار إلى الهدف المُبتغى من وراء قانون المنافسة إذ اعتبره أنّه يهدف إلى تحديد ممارسة المنافسة في السوق و تفادي كل ممارسات مقيدة للمنافسة و مُراقبة التجميعات الاقتصادية قصد زيادة الفعاليّة الاقتصادية و تحسين ظروف معيشة المُستهلكين [3] .

* **المنافسة لغة** : نعني بها نزعة فطرية تدعو إلى بذل الجهد في سبيل التفوق و المُنافسة تقابل التنافس . و أصل اصطلاح Concurrence مشتق من الاصطلاح اللاتيني Cum–Ludere و التي تعني يلعب في جماعة أو يجري مع Courir avec أو يُسرع في جماعة " Accourir ensemble " لذا كان مفهوم المنافسة في شيوعه يعني حالة خصومة ، و تنافس و صراع و نزاع و حالة عداء مستمرة[4]. وقد ورد مُصطلح المنافسة في القرآن الكريم في حث المولى تبارك و تعالى على التنافس في العمل الخيري حتى ينالوا وافر النِعم و ذلك في قوله تعالى : " ختامه مسك و في ذلك فليتنافس المتنافسون " [5].

و لا ريب أنّ المنافسة نوع من الحرية في مزاولة النشاط الإنساني بصفة عامة و النشاط الاقتصادي بصفة خاصة و التي يعترف بها القانون و يضع لها ضوابطها و يمنع من يتعسف في استعمال حقه فيها معنى ذلك يتمتع بحرية المنافسة كل من يتمتع بحرية التجارة سواء كان شخصًا طبيعيًا أو معنويًا[6].

* **المنافسة إصطلاحا** : و يُقصد بالمنافسة إتاحة الحرية و إفساح المجال لآليات العرض و الطلب لتُمضي بسهولة و يُسر فيما بين المنتجين و المستهلكين و تشمل النهج التنظيمي و

القانوني و الاقتصادي لضمان حسن سير آليات اقتصاد السوق التي تُجسد حرية الأسعار ، و تكوينها و حرية النفاذ إلى السوق و التداول و التعامل بمُقتضى النزاهة و الشفافية في المبادلات و التعامل [7] .

و بذلك تُعد المنافسة من بين الأسس التي يقوم عليها اقتصاد السوق إذ بها يتم تطوير التجارة سواء كانت تجارة داخلية محلية أم خارجية عالمية . و تُعرف المنافسة أيضا بأنّها: " الوضعية التي تمارس فيها مواجهة حرة كاملة و حقيقية بين المتعاملين الاقتصاديين على المستوى العرض و كذلك طلب الخبرات و الخدمات و الإنتاج و رؤوس الأموال " [8] .

هذا و نُشير إلى التعريف الذي ورد في القاموس القانوني ؛ إذ تُعرّف المنافسة بأنّها :" عمليّة التنافس الاقتصادي أو العرض المقدّم من طرف عدة مؤسّسات مختلفة و متزاحمة لسلع و خدمات محاولة بذلك إشباع حاجات متشابهة ، مع وجود خطوط متقاربة و عكسيّة Réciproques لدى هذه المؤسسات لكسب أو خسارة امتيازات الزبائن " [9] .

وتُعتبر المنافسة طريقة للتنظيم الاجتماعي تفرض على الأعوان الاقتصاديين سلسة المناهج و المفاهيم حددتها النصوص القانونية الخاصة بالمنافسة غايتها توزيع الموارد النادرة ، بطريقة عقلانية و تحسين طرق الإنتاج و تجويد المنتوجات وتشجيع التقدم الصناعي و التكنولوجي ، حيث أنّ المنافسة تجبر كل عون لتحسين طرق ووسائل تخفيض تكاليف إنتاج المنتوجات و الخدمات إلى أدنى سعر ممكن و عليه فالمنافسة تُعتبر منهاج متكامل و نظام مُحكم لبلوغ الرُقي الاقتصادي و الاجتماعي [10]

و حرية المنافسة تعتبر مظهر من مظاهر حرية الصناعة و التجارة ، ذلك أنّ البعض يعتبرها بأنّها مزاحمة التجار أو أرباب الصناعات الذين يحاولون جلب الزبائن نحوهم باستعمال بعض الوسائل منها الجودة و السعر المعقول و مكان المحل التجاري [11] .

ثانيا : مبادئ المنافسة .

بالرجوع إلى الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ، يتضح أنّ المنافسة تقوم على مبدأ أساسي و رئيسي يتمثل في مبدأ حرية الأسعار (01) كما أنّ هذا الأمر تضمن الممارسات التي تُعتبر مُنافية لمبدأ حرية المنافسة (02) .

01- مبدأ حرية الأسعار :

- عالج المشرع الأحكام المُتعلّقة بحرية الأسعار و التي نوجزها كالتالي :

باعتبار أنّ حرية الأسعار تُشكل مبدأ حرية المنافسة ؛ فإنّ الأسعار المتعلقة بالسلع و الخدمات تُحدد بصفة حرة و نزيهة ، كما تمارس حرية الأسعار في ظل احترام النصوص القانونية و التنظيمية التي تنظم الأسعار و أن تمارس على أساس الإنصاف و الشفافية و التي تتعلق بتركيبة الأسعار المتعلقة بأنشطة كل من الإنتاج و التوزيع و تأدية الخدمات استيراد السلع و بيعها على حالها هوامش الربح فيما يخص إنتاج السلع و توزيعها و تأدية الخدمات ، شفافية الممارسات التجارية [12].

و للإشارة في هذا الصدد أنّه يُمكن تحديد هوامش أسعار السلع و الخدمات أو الأصناف المتجانسة من السلع و الخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها عن طريق التنظيم ، كما أنّه تتخذ تدابير هوامش الربح و أسعار السلع و الخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها بناءً على اقتراح القطاعات المعنية و ذلك للأسباب الآتية : تثبيت استقرار منتوجات أسعار السلع و الخدمات الضرورية ، أو ذات الاستهلاك الواسع و ذلك في حالة اضطراب محسوس للسوق ، و مكافحة أشكال المضاربة و المحافظة على القدرة الشرائية للمستهلك .

غير أنّه في حالة ارتفاع المفرط للأسعار و الغير المبرر لاسيما بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع لنشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالة الاحتكار الطبيعية فإنّه يتم اتخاذ تدابير مؤقتة لتحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها و ذلك حسب الأشكال السالف ذكرها سابقًا [13] .

02- الممارسات المقيّدة للمنافسة :

يتضح لنا من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ، أنّ الممارسات التي تُعتبر منافية للمنافسة تضمنها الفصل الثاني الموسوم بالممارسات المقيّدة للمنافسة من الباب الثاني المُعنون بمبادئ المنافسة ؛ و ذلك في المواد : 06-07-10 -11-12 من الأمر 03-03. وهي الاتفاقات التي تُشكل قيدًا للمنافسة و كذا التعسف الناتج عن الهيمنة و الاحتكار في السوق و كذا التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية و كل عمل أو عقد استئثاري و البيع بأسعار منخفضة.

و الجدير بالإشارة إلى أنّ المشرع في ظل الأمر 03-03 قد أضاف ممارسات و جعلها من ضمن الأفعال التي تُشكل ممارسات مُنافية للمنافسة و التي لا نجدها في الأمر السابق 95-06 هذا من جهة و من جهة أخرى أنّه في الأمر السابق جعل المشرع التجميعات ضمن نطاق الأفعال التي تعتبر منافية للمنافسة .أما في ظل الأمر الحالي فجعلها ضمن فصل مستقل هو الفصل الثالث بعنوان التجميعات الاقتصادية .

أ- **الاتفاقات التي تشكل قيدا للمنافسة :** بالرجوع إلى قانون المنافسة ، يتضح أنّ المشرع لم يُعرّف الاتفاقات و إنّما أشار إلى الاتفاقات التي تُشكل قيدًا للمنافسة و هو ما تضمنته أحكام المادة 06 من الأمر 03- 03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم و هي التي تهدف إلى:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.

- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني .

-اقتسام الأسواق أو مصادر التموين .

-عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو انخفاضها .

-تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين ، مما يحرمهم من منافع المنافسة .

-إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحسب طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية . و للإشارة إلى أنّه بعد تعديل قانون المنافسة بموجب القانون رقم : 08-12 سيما المادة 05 منه التي تتمم أحكام المادة 06 من الأمر 03-03 و التي أضافت الفقرة التالية :

- السماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة.

هذا و نُشير إلى أنّه حتى نَعتبر أنّ هذه الاتفاقات تُشكل أفعال منافية للمنافسة لابد من توافر شروط لها وهي : وجود اتفاق و كذا الإخلال بحرية المنافسة و كذا وجود علاقة سببية . فأما وجود اتفاق سواء كان صريحا أم ضمني و الذي نقصد به تبني خطة مشتركة بين مجموعة من الأعوان الاقتصاديين تهدف إلى الإخلال بحرية المنافسة داخل سوق واحدة للسلع و الخدمات و لا يقوم هذا الاتفاق في غياب هذا الشرط معنى ذلك الإخلال باستقرار قرار كل متعامل اقتصادي في السوق [14] .

أما شرط الإخلال بحرية المنافسة إذ أنّ هذه الاتفاقات تهدف إلى الإخلال بمبدأ حرية المنافسة و القيد منها ذلك أنّ الاتفاق يكون هدفه الإخلال بمبدأ المنافسة سواء في الإنتاج أو التجارة والخدمات سواء كانت هذه الاتفاقات صريحة أم ضمنية . و بالنسبة لوجود علاقة سببية فشرط وجود علاقة سببية يُعد شرطا ضروريا إذ لابد من اتجاه إرادة الأطراف إلى تقييد المنافسة و أن تتجه إرادتهم إلى الإخلال بمبدأ المنافسة حتى و لو لم يصل أطراف الاتفاق إلى تحقيق هذا الهدف كونه يُشكل خطرًا و القضاء عليها و هو ما يحدث عادة [15] .

ب- التعسف الناتج عن الهيمنة و الاحتكار في السوق : و هذا ما تضمنته المادة 07 من الأمـر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ، ذلك أنّه يعتبر من قبيل الهيمنة على السوق أو الاحتكار لها كل فعل يؤدي إلى :

-الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها .

-تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني .

-اقتسام الأسواق أو مصادر التموين .

-عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.

-تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين ، مما يحرمهم من منافع المنافسة

-إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية [16] . فهذه الأفعال تُعتبر من قبيل الممارسات المحظورة التي تُشكل هيمنة اقتصادية أو أعمال احتكارية في السوق .

غير أنّ المادة 09 من الأمر 03-03 المتعلق المنافسة المعدل والمتمم ؛ أوردت استثناءً حول الاتفاقات أو الممارسات الناتجة عن تطبيق قانوني أو تنظيمي فهذه الاتفاقات التي تُشكل من حيث الأصل كقيد أو عرقلة حرية المنافسة إلاّ أنّه تخرج من نطاق الحظر إلى نطاق الإباحة إذا أثبت أصحابها أنّها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تُساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق ، كما أنّه لا يُمكن الاستفادة من تلك الاتفاقات و الممارسات إلاّ المرخص بها من قِبل مجلس المنافسة [17] .

ج- كل عمل أو عقد استئثاري : ذلك أنّه يحظر كل عمل أو عقد مهما كانت طبيعته يسمح لمؤسسة بالاستئثار في ممارسة نشاط يدخل في مجال تطبيق هذا الأمر [18] ، و القصد من وراء

إدراج المشرع من اعتبار هذا التصرف ضمن الأعمال التي تؤدي إلى عرقلة المنافسة كون أنّ العقد الاستئثاري هو عقد الذي بُمقتضاه يلتزم البائع تجاه المشتري بأن يستأثر هذا الأخير دون غيره للحصول على مضمون العقد بهدف توزيعها بصفة احتكارية و هذا ما يتنافى و مبدأ حرية المنافسة (19) .

د- التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية : وهذا تضمنته المادة 11 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ، ذلك أنّه يعتبر من قبيل التعسف ما يلي :

-رفض البيع بدون مبرر شرعي .

-البيع المتلازم أو التمييزي .

-البيع المشروط باقتناء كمية دنيا .

-الالتزام بإعادة البيع بسعر أدنى .

-قطع العلاقة التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبررة .

-كل عمل آخر من شأنه أن يقلل أو يلغي منافع المنافسة داخل السوق .

هـ-البيع بأسعار منخفضة : و تضمنته المادة 12 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم إذ أنّه يُحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج و التحويل و التسويق ذلك أنّه قد يؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق . و يتضح لنا أنّ المشرع منع ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي و منع أيضا مجرد عرض مثل تلك الأسعار. كما أنّ البيع بأسعار مخفضة تعسفيًا لا يُشكل طريقة بيع بقدر ما يُشكل ممارسة مقيّدة للمنافسة الهدف منها إزاحة المنافسين للاستيلاء على السوق و الرجوع بعد ذلك إلى السعر العادي وهو الهدف الحقيقي من هذه العملية ، و بالنسبة للمستهلك فإنّه قد يدرك لأول وهلة الهدف من هذه الممارسة ، إذ أنّه يعتقد بأنّ المنتوجات التي

يُعاد بيعها بسعر أقل من سعر تكلفة إنتاج وتحويل و تسويق تلك السلعة المراد بيعها قد تخدم مصالحه إلاّ أنّ الحقيقة غير ذلك [20] ؛ فالعملية الأولى تكون بمثابة فخ إذ أنّ الزبائن يَغرون مما يدفعهم إلى الشراء أكثر فقد ذهب بعض الفقهاء إلى إيجاد عبارة تدل على هذا النوع من الممارسات و التي يُعبَّر عنها "بجزيرة من الخسائر في محيط من الأرباح" [21] .

المحور الثاني : صلاحيات مجلس المنافسة .

قبل أن نلج في بيان الصلاحيات المخولة قانونًا لمجلس المنافسة ، يجدر بنا أن نُبين تشكيلته (أولا) ثم التعرض إلى صلاحيات مجلس المنافسة (ثانيا) .

أولا : تشكيلة مجلس المنافسة .

وفقًا لما قضت به المادة 09 من القانون رقم 08-12 التي تعدل أحكام المادة 23 من الأمر 03-03 إذ أنّه تنشأ سلطة إدارية مستقلة تُدعى صلب النص " مجلس المنافسة " تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة و يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر . ذلك أنّ مجلس المنافسة يُعتبر سلطة ضبط مستقلة مكلفة بتطبيق قانون المنافسة و تنظيم و ضبط المنافسة في السوق و التصدي لمختلف الممارسات المنافية لها المرتكبة من طرف الأعوان الاقتصاديين المُخالفين [22] .

أما عن تشكيلة مجلس المنافسة فنُشير في البداية إلى تشكيلة مجلس المنافسة في ظل الأمر 95-06 (الملغى) إذ كان تعداد أعضاء المجلس بـ: 12 عضوا [23] ،أما في ظل الأمر 03-03 فتقلص عدد أعضائه إلى09 أعضاء [24] و بعد صدور القانون رقم : 08-12 الذي يعدل و يتمم الأمر 03-03 أصبح تعداد أعضاء مجلس المنافسة بـ:12 عضوا ، و يتكون أعضاء المجلس من :

1- ستة (06) أعضاء يُختَارون من ضمن الشخصيات و الخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة و خبرة مهنية مدة ثماني (8) سنوات على الأقل في المجال

القانوني أو الاقتصادي و التي لها مؤهلات في مجالات المنافسة و التوزيع و الاستهلاك و في مجال الملكية الفكرية .

2- أربعة (4) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية و الحائزين شهادة جامعية و لهم خبرة مهنية مدة خمس (5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج و التوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة .

3- عضوان (2) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين .

يمكن أعضاء مجلس المنافسة ممارسة وظائفهم بصفة دائمة [25] .

و الجدير بالذكر إلى أنّه تضم إدارة المجلس تحت سلطة الرئيس الذي يساعده الأمين العام و المقرر العام و المقررون الهياكل الآتية :

- مديرية الإجراءات و متابعة الملفات .

- مديرية الدراسات و الوثائق و أنظمة الإعلام و التعاون .

- مديرية الإدارة و الوسائل .

- مديرية تحليل الأسواق و التحقيقات و المنازعات [26] .

ثانيا : صلاحيات مجلس المنافسة .

و لدراسة صلاحيات مجلس المنافسة في حماية المنافسة نتطرق إلى بيان صلاحياته الاستشارية (01) ثم التطرق إلى صلاحياته و بيان دوره الردعي في قمع الممارسات المنافية للمنافسة (02) .

1- **صلاحيات مجلس المنافسة الاستشارية:** و ضمن نطاق صلاحية مجلس المنافسة الاستشارية نميز (أ) الاستشارة الاختيارية و الاستشارة الإلزامية (ب) .

أ- **الاستشارة الاختيارية** : ذلك أنّ مجلس المنافسة يُبدي رأيه في كل موضوع يرتبط بالمنافسة و يكون طلب الاستشارة من الحكومة إذا طلبت منه هذه الأخيرة كما يمكن أن يُستشار أيضا في المواضيع و المسائل المتعلقة بالمنافسة من قبل كل من الجماعات المحلية و الهيئات الاقتصادية و المالية و المؤسسات و الجمعيات المهنية و النقابية و كذا جمعيات المستهلكين [27] .

كما أنّه يُستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص قانوني و تنظيمي متعلق بالمنافسة لاسيما:

- إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما، أو دخول سوق ما، إلى قيود من ناحية الكم
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات
- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج و التوزيع و الخدمات
- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع [28] .

و الجدير بالذكر في هذا الصدد أنّ مجلس المنافسة كان لا يُستشار إلاّ في النُصوص التنظيمية دون النصوص التشريعية و هذا طبقًا لما ورد في مضمون المادة 36 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ؛ أما بعد التعديل الذي صدر بموجب القانون 08-12 أصبح مجلس المنافسة يُستشار في كل مشروع نص قانوني و تنظيمي متعلق بالمنافسة .هذا و نُشير إلى أنّه يمكن للجهات القضائية أن تَستشير مجلس المنافسة في كل قضية مُتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة [29] .

ب- **الاستشارة الإلزامية** : و في هذه الحالة يُستشار مجلس المنافسة في حالة تقنين الدولة لأسعار السلع و الخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي ، كما أنّه يُستشار مجلس المنافسة في حالة اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديده لاسيما في حالة ارتفاعها المفرط و مرد ذلك إلى اضطرابات في السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين

داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة ، أو في حالات الاحتكارات الطبيعية ، و تتخذ هذه التدابير الاستثنائية عن طريق التنظيم و لمدة أقصاها 6 أشهر قابلة للتجديد [30] .

غير أنّه بعد تعديل المادة 5 بموجب القانون رقم : 10-05 الذي يعدل و يتمم أحكام الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة تم التخلي عن استشارة مجلس المنافسة الوجوبية و الإلزامية ذلك أنّه تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح و أسعار السلع و الخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها على أساس اقتراحات القطاعات المعنية [31] .

و بالتالي لم يَعُد مجلس المنافسة يُستشار وجوبًا بل بإمكانه التقدم باقتراحات الأخرى ما يدل على رغبة السلطة التنفيذية في الاحتفاظ بسلطة القرار و عدم التنازل عنها لصالح سلطة مُختصة في مجال ضبط السوق وهذا بخلاف المشرع الفرنسي الذي كرّس مبدأ استشارة مجلس المنافسة [32] .

2- دور مجلس المنافسة الردعي :

باعتبار أنّ مجلس المنافسة هو الهيئة المخولة قانونا بحماية المنافسة حيث من مهامه إما التحقيق أو الدراسة أو الخبرة و في حالة ما إذا كانت هذه الإجراءات المتخذة تكشف عن ممارسات مقيدة للمنافسة يقوم المجلس بالقيام بمباشرة كل الأعمال الضرورية لوضع حد لها بقوة القانون كما إذا ثبت من خلال التحقيقات حول الشروط المتعلقة بتطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية تترتب عليها قيود للمنافسة يتخذ حينها المجلس إجراءات مناسبة للحد من هذه القيود [33] ويتدخل مجلس المنافسة في ردع الممارسات المنافية للمنافسة و هذا إما بواسطة الإخطار أمامه أو تلقائيا و هذا ما حددته المادة 44 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ؛ فالإخطار يكون من الوزير المُكلّف بالتجارة بوجود ممارسات منافية للمنافسة و كذا إخطار كل من الجماعات المحلية و الهيئات الاقتصادية و المالية و المؤسسات و الجمعيات المهنية و النقابية و كذا جمعيات المستهلكين .أو تلقائيا إذ يتدخل مجلس المنافسة تلقائيا دون إخطار .

غير أنّ الفقرة الثالثة من المادة 44 من الأمر03-03 ،قد بيّنت حالات عدم قبول الإخطار و ذلك في حالة عدم اختصاصه ، و كذا حالة عدم كفاية عناصر الإقناع أما الفقرة الرابعة من المادة 44 فقد تضمنت حالة تقادم الدعوى المرفوعة أمام مجلس المنافسة و هي ثلاثة سنوات التي لم يحدث بها بحث أو معاينة أو عقوبة . و يمكن لمجلس المنافسة أن يتخذ أوامر معللة التي من شأنها وضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة و يقوم كذلك بتقرير عقوبات مالية ، إما أن تكون نافذة و إما في الآجال التي يحددها في حالة عدم تطبيق هذه الأوامر. كما أنّه يمكن لمجلس المنافسة بطلب من المدعي أو وزير التجارة اتخاذ تدابير من شأنها الحد من الممارسات المقيدة للمنافسة التي فتح تحقيق بشأنها ، أو إذا اقتضت ظروف مستعجلة قصد تفادي أضرار لا يمكن جبرها لفائدة المؤسسات التي تأثرت من هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة [34] .

و في ذات الصياغ و ضمن نطاق صلاحيات مجلس المنافسة نشير إلى أنّ هذا الأخير يتمتع بصلاحيات مراقبة التجميعات الاقتصادية و هذا استنادًا إلى الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم .

و نُشير إلى أنّ مجلس المنافسة له صلاحية القيام بإجراءات التحقيق وفقًا لما هو منصوص عليه قانونا (01) وكذا توقيع الجزاء المقرر للممارسات المنافية للمنافسة (02) .

01-إجراءات التحقيق : نص المشرع على الأشخاص الذين يقومون بمهمة البحث و التحقيق في الممارسات المقيدة للمنافسة و حدد بصورة دقيقة الإجراءات الضرورية الواجب مراعاتها في تلك المهمة و كيفية إجرائها حفاظًا على مصالح الأطراف و حقوق الدفاع [35] .

و يحقق المقرر العام و المقررون في القضايا التي يسندها إليهم رئيس مجلس المنافسة و في حالة عدم قبول القضايا إما لعدم اختصاص مجلس المنافسة و إما لعدم كفاية عناصر الإقناع أو في حالة تقادم الدعوى المرفوعة أمام مجلس المنافسة فإنّهم يعلموا بذلك رئيس مجلس المنافسة برأي معلل و يقوم المقرر العام بالتنسيق و الإشراف على أعمال المقررين [36] . كما أنّ القانون

قد مكّن المقرر القيام بفحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق في القضية المكلف بها و لا يتم منعه من ذلك بحجة السر المهني و يمكنه أيضا استلام أية وثيقة حيثما وجدت مهما تكن طبيعتها و ذلك قصد الاستعانة بها في التحقيق ، و يمكن أن يطلب المعلومات الضرورية من كل شخص و يحدد الآجال التي يجب أن تسلم فيها هذه المعلومات [37] .

و يقوم المقرر بتحرر تقرير أولي يتضمن عرض الوقائع و كذا المآخذ المسجلة و يقوم رئيس المجلس بتبليغ الأطراف المعنية و إلى الوزير المكلف بالتجارة و إلى من له مصلحة و ذلك قصد إبداء ملاحظاتهم المكتوبة في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.تكون جلسات الاستماع التي قام بها المقرر محررة في محضر عند الاقتضاء و يتم التوقيع عليه من طرف الأشخاص الذين استمع إليهم ، و في حالة رفضهم يثبت ذلك في المحضر كما يمكن للأشخاص الذين يستمع إليهم الاستعانة بمستشار. وعند اختتام التحقيق يقوم المقرر بإيداع تقرير معلل يتضمن المآخذ المسجلة، ومرجع المخالفات المرتكبة و اقتراح القرار وعند الاقتضاء اقتراح تدابير تنظيمية [38] .

02-الجزاء و العقوبات المقررة للممارسات المنافية للمنافسة: و نُميز في العقوبات التي يطبقها مجلس المنافسة على الممارسات المنافية للمنافسة أنّها عقوبات مالية تتفاوت قيمتها و ذلك بدرجة الضرر الناتج عن هذه الممارسات وكذا عقوبات للمؤسسات التي قدمت معلومات خاطئة لمجلس المنافسة و التي لم تطبق الأوامر الصادرة عنه و كذا غرامات تهديدية و عمومًا فإنّ هذه العقوبات نُوجزها كما يلي :

- يُعاقب على الممارسات المقيّدة للمنافسة وفقا لما هو منصوص في المادة14- المشار إليها في المحور الأول- بغرامات مالية لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم ، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح ، و إذا كان مرتكب المخالفة أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000 د ج) [39] .

– يُعاقب بغرامة قدرها مليوني دينار (2.000.000 د ج) كل شخص طبيعي ساهم شخصيًا و بصفة احتيالية في تنظيم المُمارسات المقيدة للمنافسة و في تنفيذها [40] ،كما أنّه يمكن لمجلس المنافسة وفي حالة عدم تنفيذ الأوامر و الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و46 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، في الآجال المحددة أن يحكم بغرامات تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة و خمسين ألف دينار (150.000 د ج) عن كل يوم تأخير [41] .

– إنّ المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها طبقا لأحكام المادة 51 ، أو التي لا تقدم معلومات في الأجل المحدد من قبل المقرر فإنّه يمكن لمجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000 د ج) و ذلك بناء على تقرير المقرر ، كما يمكن للمجلس أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار (100.000 د ج) عن كل يوم تأخير [42] ، للإشارة إلى أنّه يتم تقرير العقوبات المنصوص عليها في أحكام المتعلق بالمنافسة من قبل مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة بخطورة الممارسة المرتكبة و الضرر الذي لحق بالاقتصاد و الفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفات و مدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية و أهمية وضعية المؤسسة في السوق [43] .

الخاتمة :

لقد حاولنا و من خلال هذه الورقة البحثية أن نُسلط الضوء على دور مجلس المنافسة في حماية المنافسة في القانون الجزائري فمجلس المنافسة سلطة إدارية مُخولة قانونًا بحماية المنافسة ، و هذا من خلال الصلاحيات المخولة له من إجراءات التحقيق و التحري و إصدار عقوبات و غرامات مختلفة تتفاوت قيمتها مالية بحسب درجة جسامة الممارسات المنافية للمنافسة .

استنتاجات حول موضوع دراستنا : فإنه نرى أنّ المشرع ومن خلال تعديل الأمر 03-03 من خلال القانون رقم 08-12 قد رفع قيمة العقوبات المالية و الغرامات مقارنة لما هو منصوص عليه قبل التعديل و ذلك مسايرة منه للتطورات الاقتصادية المختلفة و ذلك قصد ردع الممارسات المنافية للمنافسة

كما أنّه يمكن الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة لدى الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر و ذلك من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة و ذلك في أجل شهر ابتداء من تاريخ استلام القرار و يرفع الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 و ذلك في أجل عشرين يوم ، و للإشارة إلى أنّه لا يترتب الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة ، غير أنّه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتعدى 15 يوما، أن يوقف التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46 السالف الإشارة إليهما الصادرة عن مجلس المنافسة ذلك عندما تكون هناك ظروف أو وقائع خطيرة و هذا وفق ما قضت به المادة 31 من القانون 08-12 التي تعدل و تتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .

و استنادا إلى نص المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ؛ يمكن الطعن أمام مجلس الدولة ضد قرار رفض التجميع من قبل مجلس المنافسة

و في الأخير و كاقتراحات و توصيات حول الموضوع ؛ نوصي:

- بضرورة تخصيص موقع الكتروني خاص بمجلس المنافسة حتى يتم التواصل على مستوى شبكات الانترنت .

-العمل على إقامة ندوات علمية و ملتقيات التي من شأنها التعريف بمجلس المنافسة و بيان اختصاصاته المختلفة .

- ضرورة تكوين قضاة في المجال الاقتصادي على مستوى المدرسة العليا للقضاء .

الهوامش :

1) الملغى بموجب الامر الأمر 03-03 المتعلق المنافسة ، المعدل و المتمم .

2) الأمر 03-03 المتعلق المنافسة ، المعدل و المتمم .

3)- أنظر المادة 01 من الأمر 03-03 المتعلق المنافسة ، المعدل و المتمم .

4)- د- أحمد محمد محرز ، الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي ، بدون ذكر دار النشر و البلد 1994 ، هامش ص 07 .

5)- سورة المطففين ، الآية 26 .

6)- أحمد محمد محرز ، المرجع السابق ، ص 11.

7)- د- حسين الماحي ، حماية المنافسة دراسة مقارنة ، المكتبة العصرية للنشر و التوزيع ، المنصورة جمهورية مصر العربية الطبعة الأولى ، 2007 ، هامش ص 12 .

8)- شوالين محمد السنوسي ، المنافسة الاقتصادية بين الشريعة الإسلامية و القانون ، رسالة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإسلامية ، تخصص أصول الفقه ، كلية العلوم الإسلامية ، جامعة الجزائر 2001 -2002 ، ص 103.

9)- تيورسي محمد ، قواعد المنافسة والنظام العام الإقتصادي - دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2010-2011 ، ص 13.

10)- زوبير أرزقي ، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع المسؤولية المهنية ، مدرسة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، تاريخ المناقشة ، 2011/04/14 ، ص 16-17 .

11)- نفس المرجع ، ص 17.

12)- أنظر المادة03 من القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010 ، يعدل و يتمم الأمر03-03 المتعلق بالمنافسة .

13)- أنظر المادة 04 من القانون رقم10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010 ، يعدل و يتمم الأمر03-03 المتعلق بالمنافسة .

14)- عماري بلقاسم ، مجلس المنافسة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ،الدفعة الـ14 ، 2006/2005 ، ص 42 .

15)- جلال مسعد زوجة محتوت ، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 2012/12/6، ص 72 .

16)- أنظر المادة 07 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم .

17)- أنظر المادة09 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم .

18)- أنظر المادة 06 من القانون رقم 08-12 يعدل و يتمم أحكام الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة

19)- بوحلايس إلهام ، الاختصاص في مجال المنافسة ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص ، قانون الأعمال كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة ، السنة الدراسية : 2004-2005 ، ص 30.

20)- عماري بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 62 .

21)- نفس المرجع ، ص 62 .

22)- بوجميل عادل ، مسؤولية العون الاقتصادي عن الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع : قانون المسؤولية المهنية ، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 12-07-2012 ، ص 108.

23)- أنظر المادة 29 من الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى).
24)- أنظر المادة 24 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم .
25)- أنظر المادة 05 من القانون 10-05 التي تعدل و تتمم أحكام المادة 24 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
26)- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم :11-241 الموافق لـ:10 يوليو 2011 الجريدة الرسمية العدد :39 ، المؤرخة في:13يوليو 2011 ، الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره .
27)- أنظر المادة 35 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم .
28)- أنظر المادة 19 من القانون 08-12 التي تعدل أحكام المادة 36 من الأمر03-03 المتعلق بالمنافسة .
29)- أنظر المادة 38 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم .
30)- أنظر المادة 4 من القانون 08-12 التي تعدل أحكام المادة 5 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.
31)- أنظر المادة4 من القانون10-05 التي تعدل أحكام المادة 5 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
32)- جلال مسعد ، المرجع السابق ،ص 274.
33)- أنظر المادة 20 من القانون رقم 08-12 يعدل و يتمم أحكام الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة
34)- أنظر المادة 45 -46 من الأمر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة .
35)- د- محمد الشريف كتو ، قانون المنافسة و الممارسات التجارية ، وفقا للأمر 03-03 و القانون 04-02، منشورات بغدادي ، الجزائر ، 2010 ، ص 68 .
36)- أنظر المادة 25 من القانون رقم 08-12 الذي يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
37)- أنظر المادة 51 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، المعدل و المتمم.
38)- أنظر المواد 52،53و 54 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، المعدل و المتمم.
39)- أنظر المادة 26 من القانون رقم 08-12 يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
40)- أنظر المادة 57 من الأمر 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة .
41)- أنظر المادة 27 من القانون رقم 08-12 يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
42)- أنظر المادة 28 من القانون رقم 08-12 يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .
43)- أنظر المادة 62مكرر 01 من القانون رقم 08-12 يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .

قائمة المصادر و المراجع :

- القرآن الكريم – رواية ورش عن نافع .

أولا : النصوص القانونية .

الـــــقانون رقم : 02-03المؤرخ في : 10أفريل 2002، الجريدة الرسمية العدد : 25 المؤرخة في : 14أفريل 2002

و القانون رقم 08-19 المؤرخ في : 15نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية العدد: 63 المؤرخة في : 16نوفمبر 2008 .

ب- النصوص التشريعية :

***الأوامر :**

1)- الأمر 95-06 المؤرخ في 25يناير 1995 المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية عدد 09 المؤرخ في 22 فيفري 1995 (الملغى) .

2)- الأمر 03-03 المؤرخ في : 19 يوليو 2003 ، الجريدة الرسمية العدد : 43 ، المؤرخ في 20يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة ، المعدل و المتمم .

***القوانين :**

1) - القانون رقم 08-12 المؤرخ في : 25يونيو 2008 ، الجريدة الرسمية العدد : 36 المؤرخ في: 2 يوليو 2008 يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .

2)- القانون رقم 10-05 المؤرخ في: 15 غشت 2010 ، الجريدة الرسمية العدد : 46 المؤرخ في : 18 غشت 2010 يعدل و يتمم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .

*** النصوص التنظيمية :**

1)- المرسوم التنفيذي رقم :11-241 الموافق لـ:10 يوليو 2011 الجريدة الرسمية العدد :39 المؤرخة في:13يوليو 2011 ، الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره .

ثانيا: الكتب و المؤلفات .

1) د- أحمد محمد محرز ، الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي ، بدون ذكر دار النشر و البلد ، 1994 .

2) د- حسين الماحي ، حماية المنافسة دراسة مقارنة ، المكتبة العصرية للنشر و التوزيع ، المنصورة جمهورية مصر العربية الطبعة الأولى ، 2007 .

3) د- محمد الشريف كتو ، قانون المنافسة و الممارسات التجارية ، وفقا للأمر 03-03 و القانون 04-02، منشورات بغدادي ، الجزائر ، 2010 .

ثالثا:الرسائل و المذكرات .

أ- رسائل الدكتوراه :

1) تيورسي محمد ، قواعد المنافسة والنظام العام الإقتصادي – دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2010-2011.

2) جلال مسعد زوجة محتوت ، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو تاريخ المناقشة 2012/12/6.

ب- مذكرات تخرج :

1) بوحلايس إلهام ، الاختصاص في مجال المنافسة ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص ، قانون الأعمال كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة السنة الدراسية 2004-2005 .

2)- بوجميل عادل ، مسؤولية العون الاقتصادي عن الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع : قانون المسؤولية المهنية ، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة 12-07-2012 .

3) عماري بلقاسم ، مجلس المنافسة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ،الدفعة الـ14 2006/2005 .

4) شوالين محمد السنوسي ، المنافسة الاقتصادية بين الشريعة الإسلامية و القانون رسالة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإسلامية ، تخصص أصول الفقه ، كلية العلوم الإسلامية ، جامعة الجزائر 2001 -2002 ، ص 103.

5) زوبير أرزقي ، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع المسؤولية المهنية مدرسة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، تاريخ المناقشة ، 2011/04/14

جـامعة الـــــجزائر 1

كلية الحقوق

- المـلتقى الوطـني -

مـــــقاربة مؤسســـــاتية و وظـــــيفية لـــــسلطة الضبط في المرافق العمومية

المُنظم

يـوم 26 جوان 2023 م

حضورياً

و عن بعد

المداخلات

(الجزء الثاني)

مداخلة بعنوان : الوظائف الضبطية لسلطات ضبط المرافق العمومية

من تقديم / د. شوقي نذيـر
الرتبة العلمية : دكتوراه
الوظيفة : أستاذ – قسم الحقوق.
المؤسسة : جامعة غرداية
البريد الإلكتروني :chaouki.nadir@gmail.com
والسيدة / هجيرة صحراوي
الرتبة العلمية : ماجستير
الوظيفة : أستاذة مؤقتة – قسم الحقوق.
المؤسسة : جامعة الاغواط
البريد الإلكتروني : hadjer.sahraoui@yahoo.fr

ملخص المداخلة:

يعتبر تخلي الدولة عن تدخلها و احتكارها للنشاط الاقتصادي من قبيل الادراك لحقيقة التطور الملحوظ الذي شهدته أغلب المرافق العمومية ، مما جعلها لا تتلاءم مع التنظيم الاداري الكلاسيكي لا سيما في المجال الاقتصادي .

هذا الانسحاب نتجت عنه انشاء سلطات ضبط ادراية مستقلة تقوم بممارسة النشاط الاقتصادي من خلال مؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الاداري قائمة أساسا على المبادرة الخاصة من أجل تحقيق التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة بالمرتفقين و المنتفعين من خدمات هذه المرافق الحديثة .

و عليه فالإشكال المطروح هنا هو:

- ما مدى فعالية و كفاية الوظائف الضبطية الممنوحة للمرافق العمومية؟ و هل تمكنت فعلا من تحقيق التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة ؟

مداخلة بعنوان : آليات الضبط في المرافق العامة الاقتصادية في الجزائر

من تقديم / د. بوزيدي أحمد تجاني.
الدرجـــة العلمية: دكتـوراهLMD تخصص قانون الجماعات المحلية .
مؤسسة الانتماء: مركز البحث في الإسلامية و الحضارة – الاغواط
البريد الإلكتروني: a.bouzidi@crsic.dz
و / د . حنان مسكين .
الدرجـــة العلمية: دكتـوراه .
مؤسسة الانتماء: جامعة سعيدة .
البريد الإلكتروني: meskinehan1991@gmail.com

ملخص المداخلة

تطور دور الدولة عبر الزمن من الدولة الحارســة إلى الدولة المنظمة أدى إلى اتســاع مجال تدخل هذه الأخيرة، مما نتج عنه ضــرورة إيجاد وســائل جديدة للتدخل في هذا الشــأن ، ويعتبر المرفق العمومي كأحد أدوات تدخل الدولة في الحياة العامة للمواطن،فعملية تسـيير المرافق العمومية هي وســيلة من وســائل تحقيق الصــالح العام، في نطاق وظيفة دولة حيث بواســطة موظفيها يتم تحقيق أهداف الوظيفة الإدارية من أجل إشــباع الحاجات العامة المادية والمعنوية للمواطنين بانتظام واطراد واستمرارية.

والجدير بالذكر أن انتقال الجزائر من اقتصـاد المسـير نحو اقتصـاد حر يتطلب مجموعة من القواعد والهيئات في إطار شــامل ومنسـجم، للتحول الذي يضــمن الاســتقرار ، لهذا ومن أجل إصــلاح الدولة ودورها فقد رافقت عملية الانفتاح على المنافســة إنشــاء هيئات مميزة مكلفة بضــمان الانتقال الســليم للمرافق العمومية وحماية الاقتصــاد الوطني وتقييم عملية المنافســة وتثبيت بعض المصالح. وتمثلت هذه الهيئات فيما يسمى " سلطات الضبط الإدارية المستقلة".

وعليه يطرح السؤال المحوري التالي :إلى أي مدى يمكن استخدام قانون الضبط الاقتصادي كآلية لتحسين تسيير المرفق العمومي الاقتصادي في الجزائر؟

للإجابة عن التساؤل المطروح سيتم تقسيم موضوع الدراسة على النحو التالي:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العمومية

المحور الثاني: قانون الضبط الاقتصادي كأداة لتدخل الدولة في الشأن الاقتصادي

المحور الثالث: آليات الضبط المعتمدة في تسيير المرافق العامة الاقتصادية

المداخلة كاملة

المقدمة

ويعد بناء القطاع الاقتصادي من بين أهم الأولويات للدول،خاصة بالنسبة لدول العالم الثالث السائرة في طريق النمو والتي ورثت تركة استعمارية مليئة بالعديد من المشاكل.والجزائر على غرار هذه الدول، سعت ومنذ السنوات الأولى للاستقلال إلى بناء قطاع عمومي حديث ومتطور سعيا منها للتكفل الأمثل بمواطنيها. فكانت الوجهة الأولى لها بناء قطاع اقتصادي متميز يمكنه الاستغلال السليم لكل الموارد الطبيعية والبشرية من أجل بعث قطاع عمومي اقتصادي قادر على خلق الثروة وتحقيق الاكتفاء الذاتي.

والحديث عن بناء قطاع عمومي اقتصادي متميز يقودنا للحديث عن المرافق العمومية المكونة لهذا القطاع، وبالتالي جاءت فكرة ميلاد المرفق العمومي الاقتصادي في الجزائر.ولما كان المرفق العمومي الاقتصادي من المواضيع الهامة في القانون العام الاقتصادي ومن الركائز الأساسية في بناء اقتصاديات الدول،بات لازما حسن اختيار طريقة تسييره وإدارته التي تمكن من ترقية أدائه وتطويره باستمرار.

وانطلاقا مما سبق يمكن طرح التساؤل التالي: إلى أي مدى يمكن استخدام قانون الضبط الاقتصادي كآلية لتحسين تسيير المرفق العمومي الاقتصادي في الجزائر؟ وللإحاطة بالتساؤل المطروح يمكن طرح التساؤلات الفرعية التالية:

-ماذا نقصد بالمرفق العمومي؟ وما المقصود بقانون الضبط الاقتصادي؟ وماهي مبررات وجوده في الجزائر؟

للإجابة عن التساؤلات المطروحة سيتم تقسيم موضوع الدراسة على النحو التالي:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العمومية.

المحور الثاني: قانون الضبط الاقتصادي كأداة لتدخل الدولة في الشأن الاقتصادي.

المحور الثالث: آليات الضبط المعتمدة في تسيير المرافق العامة الاقتصادية .

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمرافق العمومية.

عرف المرفق العام في الجزائر كغيرة من الأنشطة تطورا ملحوظا لاسيما في القانون الإداري الجزائري بصفة خاصة، إذ يعد المرفق العمومي من ابرز الأنشطة التي تقوم بها الإدارة حيث يلعب دورا جوهريا وأساسيا في تحديد مجالات انطباق وبلورة معطيات وأسس نظرية القانون الإداري، وبالتالي فالمرفق العام يحذو حذو القانون الإداري تطورا.

ومن خلال هذا المحور سنعالج مفهوم المرافق العامة(أولا) لنعرج إلى عناصرها(ثانيا)وفي تنطرق إلى مبررات التوجه الاقتصادي للمرفق العمومي(ثالثا).

أولا: تعريف المرافق العامة

المرافق العامة بوجه عام هي مشروعات تنشئها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة بهدف تحقيق الحاجات العامة للأفراد كالصحة والتعليم .

أما تنظيم وإدارة المرافق العامة هي الوظيفة الأساسية للإدارة أو السلطة التنفيذية بفروعها، ولاشك أن المرافق العامة وتأمينها لأداء الحاجات المرجوة منها وظيفة أساسية بدونها لا توجد الدولة، حتى ولو كانت تدين بفلسفة المذهب الاقتصادي الحر .[1]

[11]–عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية،، القاهرة، 2000، ص 117.

وفي تعريف المرفق العام ذهب البعض إلى التركيز على المعيار الشكلي أو العضوي فالمرفق العام وفق هذا المعيار يختلط بالهيئة الإدارية العامة بذاتها، فهو كل منظمة إدارية أو مصلحة عامة أو وزارة تقوم بنشاط يستهدف تحقيق منفعة عامة للمواطنين.

واتجه جانب آخر من الفقه إلى التركيز على المعيار الموضوعي أو المادي وهو يهتم فقط بطبيعة النشاط ذاته، فيكون المرفق العام طبقا لهذا المعيار كل نشاط أو مشروع يستهدف تحقيق المنفعة العامة دون النظر إلى المنظمة أو الهيئة التي تتولاه.[2]

أما عن مصطلح المرفق العمومي الاقتصادي فقد عرفه الدكتور عزت فوزي على أنه:"يمثل المرفق العمومي الاقتصادي نشاط الإدارة في المجال الاقتصادي بكافة جوانبه الصناعية والتجارية والمالية بإتباع أساليب القانون الخاص، واستخدام وسائل القانون العام لتحقيق أهداف النفع العام المتمثلة في التنمية الاقتصادية" [3].

ومن خلال ما سبق يمكن القول بأن المرفق العمومي الاقتصادي هو كل نشاط ومشروع اقتصادي تتولاه السلطة العمومية من أجل تلبية مصلحة عامة في المجال الصناعي أو التجاري باستعمال قواعد القانون العام والخاص على حد سواء لتحقيق التنمية والرقي الاقتصادي للدولة.

ثانيا:عناصر المرفق العام الاقتصادي

من خلال هذا التعريف السابق يمكن استخلاص ثلاث عناصر أساسية لا يقوم المرفق العمومي الاقتصادي إلا بها وهي إنشاء المرفق العمومي من طرف الدولة، تحقيقه للمصلحة العامة وخضوعه لسلطة الإدارة العامة وهذا ما سنفصله فيما يأتي:

- **ارتباط المرفق العمومي الاقتصادي بشخص معنوي عام:** إن المرفق العمومي الاقتصادي أولا وقبل كل شيء ملك للدولة التي أنشأته، فهناك ارتباط وثيق بين المرفق العمومي مهما كان

[2]–محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 205.

[3]–حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، بدون طبعة، القاهرة،2014، ص 24.

نوعه وطريقة إدارته من جهة أخرى وجود شـــخص معنوي عام، هذا الأخير الذي يمارس نشـــاطا عموميا ومن جهة من أجل تحقيق المصـــلحة العامة وهذا الارتباط يبقى ارتباطا نســـبيا يختلف باختلاف إدارة المرفق العمومي، فيكون مباشـرا في حالة إدارة المرفق العمومي من قبل شـخص عام، ويكون غير مباشر في حالة إدارته من قبل شخص أو هيئة خاصة.([4])

- **خضـــوع المرافق العمومية الاقتصـــادية لســـلطة الدولة:** لابد للدولة من مراقبة المرافق العمومية الاقتصادية لأنها تمس قطاعات إستراتيجية وحيوية فيها، وتعد عصب الاقتصاد ومفتاح التنمية فيها، فلابد إذن من بسـط سـلطة الدولة على هذه المرافق التي تمس حياة المواطن بصـفة أساسية.

والدولة المنشـــئة للمرفق العمومي الاقتصـــادي هي التي تضـــع التنظيم الخاص به وتحدد تنظيمه وهيكلته ونشاطه، إضافة إلى قواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين وبيان طرق الانتفاع ومختلف الرسوم الخاصة بذلك، وبالتالي لابد من ممارسة الرقابة عليه من حيث نشاط هذا المرفق وموظفيه على حد سواء.

- **هدف المرافق العمومية الاقتصادية تحقيق المصلحة العامة الاقتصادية:**إن المرفـق العـام هـو مشـروع يسـتهدف تحقيق مصـلحة عامـة، وهذا العنصر هو أكثر العناصر أهمية ذلك أن المصلحة العامـة هـي هـدف كـل وظيفـة إداريـة بـل المؤسسات التي تسيرها الدولـة والـتي تكـون غايتهـا تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

كمـا أن المصلحة العامـة ليسـت حكـرا علـى الإدارة فمـن الوظـائف التي يمارسها الأشخاص العـاديون ما تتصـل كـذلك بالمصلحة العامـة كخـدمات البنـاء والنقـل، ولقـد اقترح الفقـه معيـار للخـروج مـن هـذه الإشكالية فـإذا كانـت المصلحة العامـة تمثـل الغايـة الأولى مـن النشـاط الـذي يقـوم به الشـخص القانوني وتـوفرت الأركان الأخرى يتكـون

[4]–مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة، الامتياز، الشركات المختلطة BOT –تفويض المرفق العام–دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية،ط1، بيروت، 2009، ص 15.

المرفـق العـام،أما إذا كانت المصلحة العامــة تمثـل غايــة ثانويــة لهـذا النشـاط فـإن الوظيفــة لاترتقي إلى مكانة المرفق العام.([5])

ثالثا: مبررات التوجه الاقتصادي للمرفق العمومي

إن ظاهرة العولمـة السائدة حاليا و المفروضة إضـــــافـة إلى التقدم التكنولوجي والتقني المتسارع دفع بالدولة الحديثة إلى الانسحاب من عدة قطاعات وفسح المجال أمام الخواص للتنافس في تقديم الخدمة في أفضل الظروف وأفضل الأسعار خدمة للمواطن.

وفي هذا الســياق فانه من الضــروري أن يســتجيب المرفق لهذه التغييرات الحاصــلة في محيطه، وهذا تماشـيا مع مبدأ أسـاسـي يقوم عليه المرفق العمومي وهو مبدأ التكيف، والذي يعني الاستجابة إلى حاجيات المواطن وتأمينها حسب طبيعتها وحسب تطورها عبر الزمن، فكل التغيرات والتحولات سواء كانت قانونية أو اقتصادية أو تقنية والتي تطرأ على المرفق العمومي تفرض على السلطة العمومية أن تكيف نشاطها معها.([6])

1) تنافسية المرفق العمومي في ظل التشريع الجزائري

إن فتح مختلف القطاعات على المنافسة هي الوسيلة الوحيدة لبلوغ تقدم اقتصادي إذ توفر المناخ الملائم لذلك ، ففي الجزائر فان قانون المنافســة نشاطات أداء مهام المرفق العام من نطاق التطبيق، نظرا لوجود نظـام قـانوني خـاص يحكم أداء مهام المرفق العام والذي يعني مجموعـة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلفعن قواعد القانون الخاص بصـــفة عامة، حيث تضـمن قانون المنافسـة الإشـارة إلى الوضـع الخاص لطبيعة نشـاط المرفق العمومي، حيث خص الأشخاص العامة بوضع خاص في مجال قواعد المنافسة.([7])

---

[5]–عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري،ط2، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007، ص 12.

[6]–راضية شيبوتي، ضبط المرافق العمومية،مجلة العلوم الإنسانية، العدد35، جوان 2011، ص 186.

[7]–المادة 02 من الأمر رقم03–03 المؤرخ في19 يوليو2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد43 الصادرة في20 يوليو2003 المعدل والمتمم.

وقد سبق صدور هذا القانون التأكيد على خصوصية المنافسة في نشاط المرافق العامة عندما تمت الإشارة إلى ذلك في القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، حيث نصت على أنه:"عندما تتحمل المؤسسة العمومية الاقتصادية قيودا من الخدمة العامة، تمنح لها وقت إجراء الميزانية مساعدة مالية مساوية للأعباء المترتبة عن ذلك، ومقيمة طبقا للتنظيم الجاري به العمل، وفي جميع الحالات تحدد مسبقا هذه المساعدة .[8] هذه الأحكام نص عليها الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم وتسيير وخوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في مادته السابعة التي نصت على:"يمكن إبرام اتفاقيات بين الدولة الممثلة بمجلس مساهمات الدولة وبين المؤسسة العمومية."[9]

المحور الثاني: قانون الضبط الاقتصادي كأداة لتدخل الدولة في الشأن الاقتصادي

مع انتهاج نظام اقتصاد السوق القائم على الملكية الخاصة وحرية الاستثمار والإنتاج وحرية المنافسة والاعتماد على قواعد العرض والطلب والبحث عن الربح استوجب انسحاب الدولة من الاقتصاد كمتدخل مباشر منتج ومركز وحيد لصنع القرار وبذلك تم إعادة النظر في دور الدولة الاقتصادية والتحول من نظام الدولة المتدخلة اقتصاد في الاقتصاد إلى نظام الدولة الضابطة للنشاط الاقتصادي في خطوه لوضع نهاية للاقتصاد الموجه إلا أن الانسحاب لم يكن كليا بل بقيه الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي لكن بالصورة أخرى واليه جديدة تمثلت في إنشاء السلطات إدارية مستقلة تتكفل بمهمة ضغط النشاط الاقتصادي وتعويض القرارات الإدارية بأدوات الضغط الاقتصادي دون أن تتخلى كليا عن الأدوات التقليدية.[10]

ومن خلال هذا المحور سنعالج مهوم قانون الضبط الاقتصادي(أولا) لنعرج بالبحث مجال عملية الضبط الاقتصادي(ثانيا) وفي الختام نتطرق إلى أهداف قانون الضبط الاقتصادي(ثالثا).

---

[8]–المادة 57 من القانون رقم 88–01 امؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية، العدد 2، الصادرة في 12 يناير 1988.

[9]–المادة 07 من الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة في 20 أوت 2001.

[10]–بوحناش فدوى، الإطار القانوني لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2020–2021، ص151.

أولا: مفهوم قانون الضبط الاقتصادي

يقصد بمصطلح الضبط بالمعنى الواسع مجموع الترتيبات والقواعد الضرورية لمختلف المتغيرات التي تنظم عمل المرافق العمومية لجعلها أكثر فعالية، بينما المعنى الضيق فيذهب إلى اعتبار عملية الضبط هي تكييف المرفق العمومي مع قوانين السوق والمنافسة الحرة.[11]

وعليه يأتي تدخل الدولة في هذا الإطار ليضمن التوفيق بين مبادئ المنافسة ومهام المرفق العمومي ولاسيما المصلحة العامة .[12]

ثانيا:مجال عملية الضبط الاقتصادي

قصد المحافظة على توازن القوى العاملة في السوق وتفادي حالات الاختلال، تتدخل الدولة وفق آليات معينة قصد تنظيم بعض النشاطات التي لها انعكاس مباشر على المواطن مثل المرافق العمومية ، وبهذا تحافظ الدولة على دورها في حماية القواعد القانونية المطبقة على النظام العام الاقتصادي عن طريق وظيفة الضبط ،وهو ما يسمى بالدولة الضامنة، أي أنها تضمن تطبيق القانون على جميع المتعاملين الاقتصاديين وذلك حماية لسيادة بالمفهوم الاقتصادي.[13]

وعليه فان ربط الضبط بالمجال الاقتصادي الهدف منه هو الحفاظ على النظام العام الاقتصادي انطلاقا من قراءة المؤشرات الكلية لاقتصاد الدولة خاصة في ظل الاحتياجات الوطنية و التحديات على المستوى الدولي وفي ظل تبني اقتصاد السوق .

وتتحقق فكرة الضبط الاقتصادي عضويا ووظيفيا من خلال مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية التي تصدرها الدولة لتنظيم الحرية الاقتصادية وضبط كل سوق للسلع والخدمات عبر الرقابة على النشاط الاقتصادي للمؤسسة الاقتصادية بغض النظر عن الطبيعة القانونية لها في مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية والخدماتية[14]،على نحو يضمن قواعد المنافسة المشروعة

---

[11]–ولد رابح صافية، مداخلة ملقاة بمناسبة الملتقى الوطني الأول حول السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر، جامعة قالمة، منظم يومي 13–14 نوفمبر2012، ص 08.

[12]– راضية شيبوتي، المرجع السابق، ص189.

[13]–ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزائر، 2004، ص 118.

[14]– السوق المصرفية، السوق المالية"البورصة"،المحروقات، المناجم،مجال الاتصالات،وغيرها من القطاعات الاقتصادية .

والنزيهة والشفافة ، حماية أمن وحقوق المستهلك الاقتصادية،مراقبة السوق من حيث السعر والجودة ، مراقبة الأنشطة الاستثمارية و التجارة الخارجية .

ثالثا:أهداف قانون الضبط الاقتصادي

إن الرقابة التقليدية للسلطة العامة على هيئات الخدمة العامة والهيئات المفروضة وهيئات الضبط يجب أن تسمح في الأخير بإحداث أثار ايجابية من أجل الاستجابة لاحتياجات المصلحة العامة، خاصة لما يتم استغلال المرافق العامة من طرف أشخاص على شكل شركات، وعليه يهدف قانون الضبط الاقتصادي إلى:

1. تحقيق منافسة في المجال الاقتصادي بخلق سوق تنافسية بين الأعوان والمتعامل الأصلي في السوق (في قطاعات مثل الكهرباء والغاز،المياه والبريد والمواصلات)
2. المحافظة على توازن السوق، فالضبط هنا يعني :المهمة التي يرجى منها توازن بين توازن بين حقوق وواجبات كل طرف بوضع قواعد عمل بينهم ومراقبة مدى احترامها.
3. إن الحفاظ على هذا التوازن يتطلب أن تتمتع سلطات الضبط بسلطة اتخاذ القرار وسلطة التحقيق والقمع في حالة المخالفة.

ففي الجزائر فإن الانتقال من الاقتصاد من الموجه إلى الاقتصاد الحر أدى إلى فتح بعض القطاعات وتحولها من حالة الاحتكار للدولة إلى المنافسة، ومن هنا تظهر أهمية وجود هيئات ضبط تضمن المساواة في الحظوظ بين المتعامل الذي يسير المرفق العام و المتعاملون الجدد، بهدف الوصول إلى تقديم خدمة أحسن للمستهلكين.

المحور الثالث: آليات الضبط المعتمدة في تسيير المرافق العامة الاقتصادية

إن انتقال الجزائر من اقتصاد مسّير نحو اقتصاد حر يتطلب وضع مجموعة من القواعد والهيئات في إطار شامل ومنسجم للتحول والذي يضمن الاستقرار ويتفادى بذلك الاقتصاد الصدمات الداخلية

والتي تجعل من الانتقال صعب ومكلف جدا.[15]

وعليه لم يسند المشرع الجزائري على غرار غيره وظيفة الضبط للإدارة التقليدية في شكلها المركزي أو اللام ركزي فطالما اتهمت هذه الأخيرة بالمحاباة والبيروقراطية والرشوة[16]وهو الأمر الذي يجعل من المتعاملين الاقتصاديين يشعرون بالا أمن القانوني مما يعني تآكل الثقة في الإدارة التقليدية بالإضافة للضغط المتزايد للقوى الاقتصادية التي تزايدت قوتهم بفعل العولمة. لهذا السبب ومن أجل إصلاح الدولة ودورها فقد رافقت عملية الانفتاح على المنافسة إنشاء هيئات مميزة مكلفة بضمان الانتقال السليم للمرافق العمومية وحماية الاقتصاد الوطني وتقييم العملية التنافسية وتثبيت بعض المصالح. وتمثلت هذه الهيئات فيما يسمى" بسلطات الضبط الإدارية المستقلة"هي عبارة عن أجهزة مكلفة بوظائف الضبط كانت في الأصل موزعة بين وزارات وإدارات قطاعية عديدة، وتتمتع بسلطة اتخاذ القرار الإداري الفردي و/أو التنظيمي[17] وسلطة فرض الرقابة القبلية والبعدية على المتعاملين الاقتصاديين في حدود ما يسمح به النص التشريعي، حيث تخول لها الاختصاصات أتي كانت سابقا من صلاحيات الإدارة التقليدية بحكم انسحاب الدولة وتنازل السلطة التنفيذية عن بعض المهام المتعلقة أساسا بضبط السوق لصالح هذه السلطات المستحدثة، وعليه فلم تعد من اختصاص الوزارات والإدارات المرتبطة بها تفاديا لقيام الدولة بدورين متناقضين هما "وظيفة المؤسسة الاقتصادية أو المتدخل" و"وظيفة الرقابة بواسطة آلية الضبط الاقتصادي"، كما أنها قد تتمتع بصلاحيات كانت تعهد بعضها سابقا إلى السلطة القضائية وهي صلاحية الفصل في النزاعات مجسدة في سلطة القمع و التحكيم، وهي ليست هيئات استشارية ، وإن نص القانون في بعض الجوانب عن إمكانية أداء هذا الدور. وتطبيقا لذلك يصنف الضبط إلى :

1-ضبط قطاعي : ويتمثل في مجال الطاقة(الكهربائية،المناجم،المياه...)

---

15 .Taher Latreche, Concurrence, régulation et vérité des prix : limites et implication d'une restriction de la liberté de formation des prix, in revue « réformes économiques et intégration en économie mondiale »Ecole supérieure de commerce, Alger. N8-2010, p50.

16 .Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, 2005, p06

17-القرارات الإدارية الفردية تكون موجهة إلى أشخاص معينة بذاتها ، كالقرار الصادر بتعيين موظف أو بمنح اعتماد أو بسحبه ، والقرارات الإدارية التنظيمية هي التي تتضمن قواعد عامة مجردة ملزمة تنطبق على أشخاص محددة بصفاتهم.

2 . ضبط جغرافي: يمارس على كل مستويات القرار (وطني أو محلي)

3 . ضبط وظيفي: فبعض وظائف الضبط يمكن تجميعها في هيئة واحدة ،لكن وظيفة تقييم عملية الضبط نفسها يجب أن تكون محايدة.

والملاحظ في الجزائر أن عملية الضبط المتبناة هي الضبط القطاعي régulation sectorielle أي أن المشرع لجأ لإنشاء هيئات ضابطة في كل قطاع على حدة،مثل مجال الطاقة، المناجم،الاتصالات السلكية واللاسلكية...الخ والتي تسمى بالمرافق الشبكاتة، بالإضافة لسلطة ضبط ذات اختصاص عام وهو مجلس المنافسة. وقد نظم المشرع العلاقة بين مجموع هذه السلطات بطريقة تضمن انسجام تدخلات هذه السلطات في قطاعات نشاطها وذلك خدمة للغاية النهائية وهي محاولة وضع إجابات للأسئلة المعقدة التي أفرزتها مرحلة الانتقال من اقتصاد مسّير إلى اقتصاد.[18]

وانطلاقا لما سبق يتضح لنا أن سلطات الضبط القطاعية تهدف إلى ضمان أداء مهام المرفق العام حسب التشريع المعمول به، ففي قطاعات البريد والمواصلات والمياه، الكهرباء والغاز فإن دور هذه السلطات هو ضبط ومراقبة أداء مهام المرفق العامل في هذه القطاعات، وهي عبارة عن سلطة إدارية جديدة ومحايدة عن الادارة التقليدية بهدف ضمان الفصل العادل بين المتعامل الاقتصادي والجهة الادارية، أما مواصفات الخدمة المقدمة من طرف هذه المرافق فإنها مستمدة من التشريع المنظم لعمل هذه القطاعات:

أولا: قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن معظم النصوص التأسيسية لسلطات الضبط القطاعي تشير إلى ضرورة حماية حقوق المستهلك بتقديم خدمة ذات نوعية و في أحسن الظروف، وفي هذا الإطار تنص المادة 28 من القانون 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية يجب أن يتم الإنشاء وو الاستغلال المشار إليهما أعلاه وفق شروط منافسة مشروعة وباحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في معاملة المرتفقين"[19]

[18]-راضية شيبوتي، المرجع السابق، ص 190-191.

[19]-المادة 28 من القانون رقم2000-03 مؤرخ في 5 أوت2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 6أوت 2000. ألغي بالقانون 18-04 الصادر في 10 مايو سنة 2018 ،

أما عن دور سلطة ضبط البريد والمواصلات فقد نصت المادة 13 من القانون رقم03/2000 على ما يلي:....."السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية واستعادة المنافسة في هاتين السوق....." وففي سياق هذا النص القانوني تتولى سلطة في هذا القطاع ضمان وجود منافسة فعلية ومشروعة، إضافة إلى منح تراخيص لاستغلال واعتماد التجهيزات المستعملة في القطاع، والتأكد من مطابقتها قانونا، كما تقوم أيضا بالفصل في النزاعات التي تظهر بين المتعاملين والمستعملين.

ثانيا:قطاع الكهرباء والغاز

تتولى لجنـــة ضبط الكهرباء والغاز مهمة تحقيق المرفق العام الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته، وذلك بالسهر على احترام القوانين المنظمة لهذه العملية، فقد جاء في نص المادة03 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواســـطة الأنابيب ما يلي:" يعتبر توزيع الكهرباء والغاز نشاطا يهدف المرفق العام إلى ضمان التموين بالكهرباء والغاز عبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط للأمن والجودة والسعر واحترام القواعد التقنية والبيئية."

يلاحظ أن هذه المهام المنوطة بسلطة الضبط تدخل في صميم نشاط المرفق العام.

أما بخصـوص دور سـلطة الضـبط قطاع الكهرباء والغاز فقد جاء في نص المادة 115 من القانون رقم 01/02 المتعلق بالكهربـاء وتوزيع الغاز بواســـطة الأنابيب على قيام لجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار مهامها بـــــ"...التأكد من عدم وجود وضعية مهنية يمارسـها متدخلون آخرون على تسيير مسير المنظومة ومسير السوق" [20]

ويستشف من هذا النص القانوني أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تسهر على آلية المنافسة الحرة والمعاملات الشفافة في سوق الكهرباء والغاز، فضلا على دورها في إعطاء الرأي بالنســـبة للمتعاملين في مجال إنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها ونقل الغاز وتوزيعه بواسطة القنوات، كما

يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، الذي جدّد إنشاء سلطة ضبط سوقي البريد و الاتصالات الالكترونية في المادة 11 منه.

[20]– القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة الأنابيب ، الجريدة الرسمية، العدد 8 ، الصادرة في 6فيفري2002.

لها صلاحيات البت في النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين والزبائن أو حتى بينهم والمؤسسة التاريخية سونلغاز.

وفي ذات السياق نصت المادة 113 من نفس القانون على دور وصلاحية سلطة الضبط في هذا القطاع في النظر في مسائل المنافسة وحمايتها، وإزالة كل العراقيل التي من شأنها تعطيل السير الحسن لهذه السوق، كما يتضح من نص المادة13 :"تقوم اللجنة بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين". إضافة إلى توليها مهام الحكم فيما يعرض عليها من خلافات ونزاعات بين المتعاملين لعدم احترامهم لقواعد المنافسة الحرة.

ثالثا: قطاع المياه

تنص المادة 65 من القانون المتعلق بالمياه رقم 05-12 على أنه تكلف سلطة الضبط في إطار التشريع المعمول به، وأحكام هذا القانون على ما يلي:

-السهر على حسن تسيير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة خاصة مصالح المستهلكين (وقد تتعدى صلاحيات هذه السلطات إلى حماية مصالح الزبائن والوقاية من المخاطر وذلك عن طريق الرقابة التي تمارسها السلطات.

تتمثل مهام هذه السلطة في مراقبة مدى نجاعة أداء الشركات العمومية والخاصة العاملة بهذا القطاع، كما تعمل على مراقبة مدى احترام المتعاملين للنصوص والأحكام الواردة في دفاتر الشروط، وأيضا البث في النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين فيما بينهم وبين الزبائن.

وفي هذا الصدد تنص المادة65 من نفس القانون على ما يلي..."السهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة خاصة مصالح المستهلكين ."... كما تسهر على احترام أصحاب الامتياز والموكلة لهم الخدمات العمومية للمياه وصياغة كل التوصيات

اللازمة والمناسبة في كل الحالات، كما تسهر أيضا على مراقبة نوعية الخدمة المقدمة للمواطن بصفة عامة من طرف هذا المرفق العمومي.[21]

رابعا: تأثير استقلالية سلطات الضبط على تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر

منح المشرع الجزائري سلطات الضبط في المجال الاقتصادي صلاحيات واسعة تتعدى تلك الصلاحيات الممنوحة للهيئات الإدارة التقليدية ،كصلاحية توجيه الأوامر ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعية أو سلطة التحقيق الاختصاص التنظيمي وصلاحية توقيع العقوبات الإدارية، وعليه فممارسة كل هذه الصلاحيات بشكل سيد دون تدخل من أي جهة هو المعبر عنه باستقلالية سلطة وهي استقلالية تتجلى في جانبين هامين وهما:[22]

- ✓ **الاستقلالية العضوية**

ويقصد بالاستقلالية العضوية تمتع أعضاء سلطات ضبط هذه القطاعات بنوع من الحرية في اتخاذ القرار،وتوقيع العقوبة دون أي تبعية أو رقابة من السلطة الوصائية أو الرئاسية الإدارية، تحت ما يسمى بالسلم التدريجي المعروف في القانون الإداري، غير أن هذا النوع من الاستقلالية مرتبط بطريقة تعيين أعضاء الضبط في كل القطاعات المعنية بعملية الضبط ، حيث أنه عادة لا يتم تحديد مدة نعيين سواء الرئيس أو الأعضاء لمدة محددة مما يجعلهم عرضة للعزل أو التنحية في أي وقت تشاء السلطة المعنية وهذا ما يتنافى ومبدأ الاستقلالية.

- ✓ **الاستقلالية الوظيفية**

تعتبر الاستقلالية الوظيفية من أهم المعايير التي تظهر الاستقلالية الفعلية للسلطات الإدارية، خاصة في الجانب المالي، أي كيفية تمويل هذه الهيئة وكذا استقلالية تنفيذ الميزانية وكذلك الاستقلالية في الجانب الإداري والتي تعني ممارسة سلطة الضبط لمهامها بنوع من الاستقلالية من

---

[21]–القانون رقم 12/05 مؤرخ في 4 أوت2005 المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم08–03 مؤرخ في 23 يناير 2008 ، الجريدة الرسمية، العدد 4، الصادرة 27 يناير 2008.

[22]–غربي أحسن، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، عدد11، 2005، ص336.

خلال اتخاذ القرارات والتي اكتسبتها من السلطة التنفيذية هذه الهيئة، وكذا استقلالية تنفيذ الميزانية.

- ✓ **أهمية الاستقلالية في عمل سلطة الضبط بالنسبة للمرفق العمومي**

إن فكرة الضبط للمرفق الاقتصادي ما فتئت تتطور وتتسع بفعل التقدم التكنولوجي الحاصل ومفهوم الديمقراطية التشاركية الذي اخذ في الانتشار في معظم مجتمعات العالم،وبالتالي توسع حقل المنافسة خاصة في القطاعات الكبرى، فالضبط الاقتصادي يساهم في تطوير نشاط القطاعات المعنية إذ يعتبر من الإجراءات المرافقة لعملية التحول نحو اقتصاد السوق.

أما فيما يتعلق بنشاط المرفق العمومي الاقتصادي فان تحقيق الأهداف الأساسية التي يرتكز عليها النشاط المرفقي مرتبط بمدى استقلالية سلطة الضبط التي من صلاحياتها التأكد من التطبيق السليم لهذه المبادئ على النحو التالي:

1. **مبدأ دوام حسن سير المرفق العمومي بانتظام (مبدأ الاستمرارية)**

ويقصد به أن يكون عمل المرفق العام منتظما ومستمرا عبر الزمن دون توقف، وأن تكيف طريقة تسيير المرفق العام على تحقيق هذا المبدأ في كل الخطط والاستراتيجيات التي يعتمدها المرفق في عمله، وهنا تظهر أهمية دور سلطة الضبط في السهر على ضمان تقديم الخدمة المعنية بشكل منتظم و في أحسن الأحوال.

2. **مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة**

إن الأساس أو مبرر وجود وإنشاء المرافق العامة هو تلبية الاحتياجات العامة للجمهور لذلك فإنه ينجم على ذلك تقديم خدمتها العامة، معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز تجسيدا لمبدأ المساواة.[23]

[23]– محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص222.

كما يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد دون تمييز وهو ما أكده المؤسس الدستوري.

3. مبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل والتغيير(التكيف)

ويقتضي هذا المبدأ أن يكون للسلطة العامة تعديل قواعد سير المرافق العامة لتكون مسايرة للمقتضيات المستجدة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبه لمنع تعديل نظام المرفق العام .

كما أن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق إشباع الحاجات العامة وفقا للأحوال والظروف المصاحبة لها، فإذا ما تغيرت هذه الظروف والأحوال بحيث أصبح المرفق العام وفقا للظروف الجديدة غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه، جاز للسلطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق ، ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل أو التغيير كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جمعيا ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرافق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارتها.[24]

والجدير بالذكر أن ترقية المرفق العمومي الاقتصادي،تتطلب البحث عن الأسلوب الأمثل لتسييره والذي يلائم نظامه القانوني المتميز. وقد عمدت الجزائر إلى أسلوب التسيير المباشر للمرافق العمومية الاقتصادية، مسايرة بذلك أسلوب تسيير المرافق العمومية الإدارية التقليدية،إلا أنها أثبتت عجزها في تسيير هذا النوع من المرافق،وأصبحت تتخبط في مستنقع المديونية واللامردودية وضعف الأداء.ثم ارتأت السلطات بعد ذلك إسناد تسيير هذا النوع من المرافق إلى أشخاص عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية والإدارية مع خضوعها للوصاية في المجال الاقتصادي سميت فيما بعد بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد لعبت المؤسسة العمومية ولا تزال دوار أساسيا وجوهريا في ترقية أداء المرفق الاقتصادي على المستوى الوطني والمحلي. ذلك أن أسلوب المؤسسة العمومية يعد من أكثر الأساليب شيوعا في

---

[24]–عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2007، ص348.

تسـيير المرافق العمومية الاقتصـادية في دول العالم عموما والجزائر على وجه الخصـوص. ومع تحول دور الدولة من دولة حارسـة إلى دولة متدخلة، احتاجت لوسيلة لولوج عالم الاقتصـاد، فكان أسلوب المؤسسة العمومية الأسلوب الأمثل لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي عن طريق المرفق العمومي الشـيء الذي أدى إلى ظهور فيما بعد المؤسـسـات العمومية الاقتصـادية. وتعد المؤسـسـة العمومية الاقتصـادية أداة ومحورا للتنمية لذلك خصـها المشـرع الجزائري بتعريف قانوني خاص نظرا لتمتعها بخصـائص فريدة،ونظرا لمكانتها خصـها المشـرع بنظام قانوني متميز، ويتمتع هذا النوع من المؤسـسـات بأجهزة لممارسـة أعمالها مع وجود رقابة على هذه الأعمال ضـمانا للحفاظ على المال العام.

الخاتمة

انطلاقا مما سـبق يتضـح لنا أن المرفق العمومي الاقتصـادي يعتبر من المواضـيع الهامة في القانون العام الاقتصـادي وهو يمثل تدخل الدولة في القطاع العمومي الاقتصـادي عن طريق المرفق العمومي، ويعكس تطور دورها من دولة حارسـة إلى دولة متدخلة. فقد تميز النشـاط الاقتصـادي الجزائري لفترة معتبرة من الزمن بهيمنة الدولة وسـيطرتها على كل الجوانب،حيث كانت المنظم والمنفذ، ولقد أدى هذا الأسلوب التدخلي إلى آثار سلبية تسببت في أزمة اقتصادية مست جميع الميادين، فأصبح من الضروري إعادة النظر في الوظائف وتكييفها بصـورة جديدة تتأقلم مع التحولات الداخلية والعالمية الجديدة، ليبرز تطور دور الدولة من دولة مسيرة إلى دولة ضامنة،هذا التطور أدى إلى انسحاب الدولة وحل محلها في المجال الضبطي سلطات ضبط النشاط الاقتصادي العمود الفقري للضبط الاقتصادي في مختلف القطاعات.

ومن خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى جملة من نتائج وتوصيات يمكن إجمالها على النحو التالي:

- إن استمرار المرفق العمومي في أداء مهامه وفقا للمعايير المحددة يتطلب المراقبة المستمرة للسلطات الضبط المستقلة.

❖ لا يزال المرفق العمومي في الجزائر بعيدا عن تقنيه الحديثة في التســـيير والمعتمدة على استراتيجيات القابلة للتقييم في كل مرحلة.

❖ ضـــرورة اعتماد المرفق العمومي على العامل التكنولوجي حتى يتمكن من الاســـتجابة لمتطلبات الحالية والمستقبلية لمستعمليه الاستقلالية النسبية تحد من دوره المنوط بهذا الأخير في مراقبة النشـــاط المرفق العمومي العمل على جعل المرفق العمومي يحقق الفاعلية باعتبارها الركيزة في تسيير في التسيير العمومي الحديث.

التوصيات

❖ على المشرع الجزائري على المشرع الجزائري سن قوانين تضمن الرقابة القبلية والبعدية لعمل المرفق العمومي على أن توكل هذه المهمة لسلطة الضغط المستقلة.

❖ إعطاء المزيد من الاســـتقلالية من خلال تعديل بعض النصـــوص القانونية لتمكين لهذه الهيئة من أداء عملها بشكل جيد.

❖ إدماج ســلطة الضــبط ضــمن الدســتور لتفادي تعارضــها مع أحكامه، لاســيما ما يخص ممارستها لسلطة العقاب في ظل مبدأ الفصل بين السلطات؛

❖ دعم استقلالية سلطة الضبط على نحو يجعلها لا تخضع فعلا لأية سلطة وصائية رئاسية؛ بحيث لا يمكن للســـلطة التنفيذية أن تتدخل في الصـــلاحيات والقرارات التي تتخذها السلطة،لأن الأصل في السلطات الإدارية المستقلة أنها لا تخضع لسلطة تسلسلية، وبصفة خاصة لا تتلقى تعليمات منها، وهذا ما يمثل عنصر أساسيا لاستقلاليتها وفي سبيل تحقيق الاستقلالية المنشودة؛

مداخلة بعنوان : امتيازات سلطات الضبط المستقلة وتحقيق الموازنة ما بين السلطة والحرية .

من تقديم / الصادق هاني .
الدرجـــة العلمية: دكتـوراهLMD تخصص قانون الجماعات المحلية
مؤسسة الانتماء: مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الوادي .
البريد الإلكتروني: sadok-hani@univ-eloued.dz
الهاتـــــــــــف:0668638274 .

ملخص المداخلة

تشكل الصلاحيات المناطة بسلطات الضبط المستقلة امتيازا خوله لها القانون يختص بها دون غيرها من الأشخاص، ويظهر هذا الامتياز في السلطة الرقابية التي تتمتع بها عند تنظيمها للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والرياضية...الخ.

تسلط هذه المداخلة الضوء على الوظيفة الرقابية لسلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي والتي تشكل نظاما حمائيا ووقائيا للهدف الذي حدده لها القانون والمتمثل في حماية الاقتصاد الوطني، كما أنها تشكل نظاما علاجيا عندما تكون بصدد وظيفة الرقابة اللاحقة على أنشطة الأشخاص في هذا المجال.

وقد توصلت الدراسة إلى أن أعمال سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي تدور بين الوقاية والعلاج، وأن ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، يجعل أعمالها تدور بين قيد السلطة شريطة عدم التعسف، وبين قيد احترام الحريات العامة الفردية والجماعية المنصوص عليها في الدستور، شريطة أن لا تضر تلك الحريات بمصلحة المجتمع.

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط المستقلة؛ الاقتصاد الوطني؛ السلطة العامة؛ الحريات العامة.

المداخلة كاملة

مقدمة:

إن ظهور وتطور سلطات الضبط المستقلة في الجزائر قد مس العديد من المجالات الواسعة والحساسة في الدولة؛ كالجانب الاجتماعي، والاقتصادي والسياسى، و البيئي والثقافي، والرياضي، والأمنى، حيث لا نكاد نجد اليوم مجالا أو قطاعا لا توجد فيه سلطة ضبط مستقلة، وهذا إن دل على شيء، فإنما يدل على الأهمية التي تتمتع بها هذه الهيئات لدى الدولة.

لقد زود المشرع الجزائري سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي باختصاصات واسعة؛ كالاختصاص التنظيمي، حيث أن هيئات الضبط المستقلة المكلفة مثلا بضبط السوق تتمتع بسلطة سن القواعد العامة والمجردة، بالإضافة الى وظيفة التنظيم والاستشارة، وقد أضاف المشرع الجزائري لسلطات الضبط المستقلة ممارسة الوظيفة الرقابية من خلال إصدارها للقرارات ومتابعة مدى تنفيذها.

تسلط هذه المداخلة الضوء على الوظيفة الرقابية التي تقوم بها سلطات الضبط المستقلة عند متابعتها لأنشطة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، سواء كان ذلك قبل ممارسة النشاط أو أثناء ممارسة النشاط.

مما يجعلنا نطرح التساؤل التالي: **ما مدى فعالية الدور الرقابي لسلطات الضبط المستقلة في إيجاد توازن بين قيد الهدف المخصص لها وضرورة مراعاة الحقوق والحريات العامة ؟**

وللإجابة على الإشكالية التي يثيرها الموضوع، اتخذنا المنهج التحليلي وذلك لأجل دراسة وتحليل القوانين المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي في جانب الرقابة سواء قبل الشروع في النشاط من قبل الأشخاص، أو أثناء النشاط، كي نوضح مدى أثر هذه الصلاحيات المناطة بسلطات الضبط المستقلة، على الحقوق والحريات العامة، ونبرز السبل الكفيلة

بضمان الموازنة ما بين السلطة والحرية لهذه الهيئات كي تحقق الهدف المخصص لها قانونا، وتحافظ على توازن الاقتصاد الوطني في الدولة.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى أن وظيفة الرقابة المسندة لسلطات الضبط المستقلة هي في الحقيقة امتياز من الامتيازات المناطة بهذه السلطة، ولكن قد يجرها ذلك الامتياز إلى الوقوع في عيب التعسف في استعمال السلطة، من خلال النيل من الحقوق والحريات العامة، ويبرز ذلك من خلال إصدارها للقرارات التي تضع بها القيود على نشاطات الأشخاص، ولا تحترم عند تطبيقها مبدأ المساواة ومبدأ الحياد، ما يجعلها تنحرف عن الأهداف المخصصة لها بالقانون، وتتعدى حدود احترام الحقوق والحريات العامة.

وعليه جاءت الدراسة مقسمة إلى مبحثين؛ حيث يتناول المبحث الأول: **الرقابة السابقة لسلطات الضبط المستقلة في الجانب الاقتصادي والمالي** والمتمثلة في إصدار القرارات الفردية والتنظيمية التي تتضمن رخص واعتمادات وتصريحات حسب مختلف القطاعات، ومدى تأثير هذه الصلاحيات على الحقوق والحريات العامة، ويتناول المبحث الثاني: **الرقابة اللاحقة لسلطات الضبط المستقلة في الجانب الاقتصادي والمالي** والمتمثلة في مراقبة المعلومات والوثائق، وكذا القيام بمختلف التحقيقات، وكذا عن طريق السلطة العقابية بتوقيع عقوبات سالبة للحقوق، وعقوبات مالية على المتعامل الذي ينتهك القواعد القانونية المنظمة للقطاع، مع إبراز أثر كل هذه الامتيازات على الحقوق و الحريات العامة.

المبحث الاول: الرقابة السابقة لسلطات الضبط المستقلة في الجانب الاقتصادي والمالي

لقد نص التعديل الدستوري لسنة2020، وكذلك ما سبقه من الدساتير في الجزائر على مبدأ حرية التجارة والصناعة، وحرية التملك، وحرية العمل، وحرية الصحافة والاعلام وحرية الرأي والتعبير، وحرية العقيدة، وحرية التعليم، و لم يترك المشرع الجزائري هذه الحريات مطلقة، كي لا تنقلب ضررا على مصلحة المجتمع والدولة، بإخلالها بالتوازن الاقتصادي أو البيئي أو الاجتماعي أو الثقافي ...الخ، وبالنتيجة إخلالا بالنظام العام للدولة، وعليه خول المشرع لجميع سلطات الضبط

المستقلة ومنها سلطة ضبط المجال الاقتصادي والمالي، حق التدخل عن طريق وضع ضوابط لضمان السير الحسن للنشاط المعني، وذلك يتضح من خلال فرض على كل من يريد مزاولة نشاط يتعلق بالجانب الاقتصادي أو المالي أن يكون قد تحصل من سلطة الضبط المختصة على الترخيص المسبق لهذا النشاط، ويأخذ هذا الترخيص شكلين وهما: الرخصة أو الترخيص، والاعتماد.

المطلب الأول: سلطة منح الترخيص

تعتبر القرارات الإدارية الفردية أنجع وأسرع وسيلة في يد سلطات الدولة لتحقيق المصلحة العامة، وهو امتياز من امتيازات السلطة العامة، ولأجل فعالية دور سلطات الضبط المستقلة، قام المشرع بتخويلها صلاحية إصدار قرارات إدارية فردية تهدف من خلالها إلى تسيير جميع الأنشطة الموكلة لها، ومن ضمنها نجد مقررات التراخيص الإدارية، حيث يعتبر هذا الأسلوب أحد الأساليب القانونية المستعملة من قبل سلطات الضبط المستقلة، ويمكن تعريفها على أنها وسيلة قانونية تمكن الإدارة من الإقرار بإمكانية أو عدم إمكانية ممارسة نشاط معين من طرف الخواص، بعد توفر جملة من الشروط حددها القانون.

هذا ويشكل تفويض الترخيص لصالح هذه السلطات من زاوية القانون الإداري امتياز السلطة العامة، اعترف به المشرع لها، وذلك من أجل تأطير مبدأ حرية التجارة والاستثمار المكرسين دستوريا[25]

إن تدخل سلطات الضبط المستقلة في معظمه يكون بصفة مسبقة، كما يأخذ تدخلها شكل قرارات فردية تتضمن الصور التالية: الرخصة، أو الترخيص والإعتماد، والتي تُمَكِّنُ الأفراد من القيام بأنشطتهم.

[1]– **عبدالقادر خليج**، النظام القانوني للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، تحت إشراف الأستاذ العقون وليد، كلية الحقوق، جامعة الجزائر .2016-2015 ،ص25.

الفرع الأول: الرخصة

عرف محمد بن أبي بكر الرازي الرخصة بقوله: " الرخصة في الأمر خلاف التشديد فيه وقد رُخِّصَ في كذا (ترخيصا فترخص)هو فيه أي لم يستقص.[26]

وتعتبر الرخصة من أكثر أساليب سلطة الضبط المستقلة فعالية في رقابة جميع النشاطات في مختلف المجالات، إذ تعبر الرخصة عن إرادة السلطات العمومية، ويقصد بالرخصة؛ هو ذلك " الإذن الذي تمنحه السلطات العمومية بغية مباشرة بعض المهن(فتح دكان لبيع المشروبات– الرخصة ضرورية، رخصة لاستيراد وتصدير بعض المنتوجات، رخصة لمباشرة مهنة سائق أجرة)"[27]، كما أن الاذن لا يمكن أن تمنحه سلطات الضبط المستقلة إلا بعد أن يكون الطالب للترخيص مستوفيا جميع شروط الرخصة، حيث يجب على من يطلب رخصة لمزاولة نشاط معين أن يتقدم بطلبه للسلطة المعنية، بطلب كتابي يعبر فيه عن إرادته لمزاولة ذلك النشاط وذلك كي يكون ذلك الطلب سببا في إصدار قرار الرخصة، وتنقسم الشروط الواجب تحققها من طرف طالب الرخصة إلى نوعين وهما، وشروط خاصة بالشخص الطالب للنشاط، وشروط تتعلق بنوع النشاط المراد ممارسته.

أولا– شروط خاصة بالشخص الطالب للنشاط:

وتتمثل هذه الشروط في: شرط السن والجنسية والمؤهلات، بالنسبة للشخص الطبيعي، أما إذا كان الشخص معنويا؛ فلابد له من ارفاق قانونه الأساسي ومستخرج من القيد في السجل التجاري، بالإضافة إلى المعلومات والوثائق الثبوتية لمسيره.

ثانيا– شروط خاصة بنوع النشاط المراد ممارسته:

وتختلف باختلاف نوع النشاط المراد ممارسته، فمنها ما يستوجب دراسات تقنية مسبقة، ومنها

---

[26]– **محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي**، مختار الصحاح، دار ومكتبة الهلال، بيروت، لبنان بوم سنة النشر، ص238–239.

[27]– **القرام ابتسام**، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، الجزائر، 1998، ص 175.

ما يستوجب محلات مخصصة ومجهزة لممارسة نشاط معين.[28]

وكلا من الشروط المتعلقة بالشخص الطالب للنشاط وشروط نوع النشاط يجب أن يستوفيهما الطالب للرخصة ليتم منحه الرخصة، وقد تمنح له الرخصة ثم يخالف شرطا من الشروط التي على ضوئها مُنِحَ الرخصة، فيكون لوظيفة الرقابة الممنوحة لسلطة الضبط المستقلة دور تسليط العقوبات القانونية كالنزع المؤقت للرخصة، أو النزع الدائم، حسب نوع المخالفة وهذه الرقابة يعبر عنها بالرقابة اللاحقة والتي سوف نتناولها في المبحث الثاني.

كما تعتبر الرخصة الإدارية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة في محاولة تحقيق التوافق والتوازن بين السلطة والحرية، وهذا بوضع حاجز قانوني أمام الأشخاص يتمثل في ضرورة استصدار قرار إداري من السلطة المكلفة بمراقبة النشاط الذي يمكن أن يترتب عن مزاولته احتمال الإخلال بالنظام العام وذلك قبل الشروع في ممارسته، إذن تعد الرخصة الإدارية آلية من آليات الرقابة الإدارية القبلية على نشاطات الأفراد، وهي تختلف عن غيرها من حيث توقفها على طلب أصحاب الشأن، فهي تشكل نظاماً أقل شدة من المنع المطلق، لكن مع ذلك تعتبر نظاماً أكثر تقييداً للحريات.[29]

ومما سبق نستنتج أن الرخصة هي تعبير مكتوب من طرف الإدارة صاحبة سلطة الضبط تعبر فيه من خلاله عن إذنها لطالب مزاولة النشاط لنشاطه، بعد تحقيقه للشروط المطلوبة لمزاولة ذلك النشاط، كي لا يرتد ضررا على أفراد المجتمع، وهو أداة في يد سلطة الضبط تحقق بها الموازنة ما بين مصلحة الأفراد ومصلحة المجتمع.

---

[28]– **أزرو سيغي سهام**، الترخيص الإداري و المحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون لأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011، ص 2.

[29]– **حيدور جلول**، الرخصة الادارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام فرع قانون الادارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، النعامة ، 2017، ص01.

الفرع الثاني: الترخيص

يمكن القول بأن الترخيص قد يختلف في بعض الأحايين عن الرخصة، وقد عرفته الاستاذة ابتسام القرام: بأنه عمل تسمح به سلطة إدارية لمستفيد بممارسة نشاط، أو التمتع بحقوق ممارسته، والتمتع بهما خاضعان للحصول على ترخيص.[30]

وعليه فإن الترخيص ما هو إلا عبارة عن تسهيل لمهام تقوم به سلطة الضبط المستقلة تخفيفا لبعض الشروط التي كانت قد وضعتها سابقا، فتخفف من حجم الشروط فيكون ذلك الاجراء ترخيصا نظرا لأنه إجراء استثنائي عن الاجراءات القانونية.

وربما يكون الفرق بين الرخصة والترخيص في بعض الدول[31] ما تتطلبه الرخصة من شروط لا يمكن أن تتنازل عنها سلطة الضبط، في حين الترخيص قد يصدر بشروط أقل من الشروط التي تتطلبها الرخصة، لذلك سمي بالترخيص، وكأنه إجراء أخف من إجراء إصدار الرخصة، ولكن ما هو عليه واقع العمل في التشريع والقضاء الجزائري أنهما لفظان متشابهان في المضمون.

المطلب الثاني: سلطة منح الاعتماد

لقد لتعددت آراء الفقه في ابراز مفهوم الاعتماد، الشيء الذي عقد من إيجاد مفهوم دقيق يعتمد عليه في فهم معنى الاعتماد، وعليه سنتناول مفهوم الاعتماد من جانب التعريف، وبيان شروطه.

الفرع الأول: الاعتماد

وهو الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من سلطة الضبط لنشاط معين، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق غاياتهم المتعلقة بالنشاط المراد مزاولته.

---

[30]– المرجع نفسه، ص35 .

[31]– نعطي مثالا على ذلك في السعودية يمكن أن يصدر **ترخيص** من طرف السلطة المعنية– هيئة المرور بالمملكة– لمن هو في سن 17 سنة للقيام بمهمة سياقة السيارة، وذلك بعد أن يتقدم المعني بطلب تصريح القيادة المؤقتة ، بينما **الرخصة** محددة بالقانون السعودي لا تمنح إلا لمن استوفى السن القانونية وهي 18 سنة. كما تعطى التراخيص لممارسة أنشطة موسمية في السعودية؛ كالبيع في مواسم الحج والعمرة، وترخيص التصوير في بعض الأماكن، في حين الرخصة تعطى لنشاط دائم وقار.

كما يقصد بالاعتماد، الترخيص الإداري اللازم لممارسة المهنة أو النشاط الذي يكون ذو طبيعة فنية خاصة وفي مجالات محددة، كما لا يمكن الحصول عليه إلا بعد استيفاء الشروط القانونية والتنظيمية اللازمة للدخول إلى المهنة، فهو يعتبر ثاني إجراء بعد الحصول على الترخيص، فمثلا لممارسة المهنة المصرفية لا بمكن الحصول على الاعتماد إلا بعد استيفاء الشروط القانونية والتنظيمية، فهو " إجراء استثنائي لممارسة العملية التجارية والتي تعد خصوصية تتميز بها المهنة المصرفية، فالأصل هو حرية ممارسة الأعمال التجارية، وعليه الحصول على الاعتماد خص به المشرع البنوك والمؤسسات المالية[32].

الفرع الثاني: شروط الاعتماد

من النتائج المترتبة عن فرض الإجراء المسبق قبل ممارسة النشاط الاقتصادي، ضمان قدر كاف من الحماية للمتعاملين الاقتصاديين من جهة، وكذلك المستهلكين من جهة ثانية، إلا أن البعض يعتبره بمثابة إجراء احتكاري للأنشطة الاقتصادية على حد تعبير الأستاذ[33] ***Thierry BONNEAU***

بالرجوع إلى القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، نجدها تتضمن عدة مقاييس يمكن تصنيفها إلى مجموعتين أساسيتين وهما:

شروط خاصة بالمشروع الاقتصادي، وأخرى متعلقة بالأشخاص بحد ذاته.

أوّلا: الشروط المتعلقة بالمشروع الاقتصادي

يترتب على العون الاقتصادي الذي يبادر بمزاولة نشاط اقتصادي، أن يستوفي مجموعة من الشروط والتي منها:

---

[32]– **أعراب أحمد**، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة بوقرة بومرداس، 2007، ص . 73–74.

[33] - ***BONNEAU Thierry**, « Monopole bancaire et monopole des prestataires de services d'investissement », in MATTOUT Jean-Pierre, De VAUPLANE Hubert, Droit bancaire et financier, Banque Éditeur, Paris, 1997, p37.*

أ- احترام متطلبات المرفق العام:

توجد مجموعة من القطاعات الاقتصادية التي يخضع نشاطها لنظام قانوني خاص، من بينها نشاط إنتاج الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات الذي يمارسه أشخاص خاضعون للقانون العام أو الخاص.[34]

وفي إطار قواعد المرفق العام التي يحكمها مبدأ الاستمرارية والمساواة، نجد كذلك نفس المبدأ مكرسا في قطاع المياه،[35] وقطاع الموصلات السلكية واللاسلكية.

ب- الشروط التقنية:

إذا كان الاعتماد يخص مشروع الاستثمار، كتراخيص التنقيب المنجمي رخصة إقامة منشآت الكهرباء والغاز،[36] يحكمها مبدأ المنافسة الحرة إلا أن ذلك لا ينفي تأطيرها بقواعد صارمة تتعلّق أساسا باحترام: سلامة وأمن المنشآت، الفعالية الطاقوية، طبيعة مصادر الطاقة الأولية، اختيار المواقع وحيازة الأراضي وتوفر العون الاقتصادي على القدرات التقنية الاقتصادية المالية والخبرة المهنية[37].

ج- احترام البعد البيئي في إطار التنمية المستدامة:

من أهم الأسس التي تحكم الأنشطة الاقتصادية، دراسة مدى التأثير على البيئة، أي تحليل

---

[34]- مرسوم تنفيذي رقم 06-429، مؤرخ في 26نوفمبر ،2006، يحدد دفتر الشروط المتعلق بحقوق وواجبات منتج الكهرباء، ج.ر.ج .ج، عدد 76، صادر في 29نوفمبر 2006.

[35]- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج ر ج ج، عدد 60، صادر في 4سبتمبر 2005 معدل و متمم بموجب القانون رقم 08 -03 مؤرخ في 23جانفي 2008، ج ر ج ج، عدد04 صادر في 27 جانفي2008، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22يوليو 2009، ج ر ج ج، عدد 44 صادر في 26 يوليو 2009، موافق عليه بقانون رقم 09-06 ممضي في 11أكتوبر2009، ج ر ج ج، عدد 59 صادر في 14 أكتوبر 2009.

[36]- المادة 06 و13 من قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5فيفري 2002يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج عدد 08، صادر في6 فيفري2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 14- 10، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر ج ج، عدد 78 صادر في 31ديسمبر2014.

[37]- مرسوم تنفيذي رقم 06-429 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد دفتر الشروط المتعلق بحقوق وواجبات منتج الكهرباء.

آثار الاستغلال على مكونات البيئة، وكذا مدى تأثيرها على الصحة العمومية،[38] فتم دمج مبدأ حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[39]وتجسيده في النصوص المنشئة لهيئات الضبط المستقلة، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 18من قانون المحروقات،: " فعلى كل شخص قبل القيام بأي نشاط، أن يعرض على سلطة ضبط المحروقات، دراسة التأثير البيئي ومخطط تسيير بيئي يتضمن إجباريا وصفا للتدابير الوقائية، وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاطات المذكورة." [40]

ثانيا: الشروط المتعلقة بالأشخاص:

يمكن أن يزاول النشاط الاقتصادي أشخاص عامة أو خاصة، طبيعية كانت أو معنوية، وفي كلتا الحالتين عليها أن تستوفي الشروط الشكلية والموضوعية التي يحددها القانون، وإذا كانت هذه الأشخاص تخضع لإحدى أنظمة الاعتماد القبلي، فيقع عليها التزام توفر الشروط اللازمة لمزاولة النشاط الاقتصادي.

---

[38]– أنظر المادة 124من الأمر رقم 14–05مؤرخ في 24فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد18، صادر في 30مارس 2014.

[39]– قانون رقم 03–10مؤرخ في 19جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج رج ج عدد 43، صادر في 19جويلية 2003معدل و متمم بموجب قانون رقم 07–06، مؤرخ في 13ماي2007، ج ر ج ج عدد 31، صادر في 13ماي2007، والمعدل والمتمم بموجب قانون رقم 11–02، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011.

[40]– قانون رقم 05–07مؤرخ في 28أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر ج ج عدد 50صادر في 19 يوليو2005، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 06–10مؤرخ في 30جويلية ،2006ج ر ج ج عدد 48صادر في 29 يوليو 2006معدل و متمم بموجب القانون رقم 13–01 مؤرخ في 20فيفري2013 ج ر ج ج عدد 12صادر في 24فيفري 2013 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 15–18، مؤرخ في 30ديسمبر 2015يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر ج ج عدد 72صادر في 31ديسمبر 2015، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16–14، مؤرخ في 28ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج ج عدد 77، صادر في 29ديسمبر 2016، معدل و متمم بموجب القانون رقم 17–11، المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 يتضمن قانون المالية لسنة، 2018ج ر ج ج عدد 76صادر في 28ديسمبر 2017.

ونتعرض بإيجاز إلى الشروط المرتبطة بالأشخاص الطبيعة، ثم إلى تلك المرتبطة بالأشخاص المعنوية.

أ- الشروط الواجب توفرها في الشخص الطبيعي:

إذا كان الاعتماد يخص الشخص المستلم، كالوكلاء التجاريين في مجال الكهرباء والغاز، ومسيري المؤسسات المصرفية[41]، فقد أفردهم المشرع بمجموعة من القواعد الواجب احترامها كالشروط المتعلقة بالكفاءة المهنية، والنزاهة.

ب- الشروط الواجب توفرها في الشخص المعنوي:

توجد مجموعة من القطاعات الاقتصادية التي هي حكر على الأشخاص المعنوية فقط، والتي يجب أن تستوفي مجموعة من الشروط منها ما هو متعلق بالشكل القانوني للمؤسسة، وتوفير حد أدنى من الرأسمال، إضافة إلى تقديم مشاريع القوانين الأساسية والقيد في السجل التجاري.

الفرع الثالث: تلقي التصاريح بالنشاط:

من أنظمة الاستغلال الخاصة بالنشاطات الاقتصادية، نجد نظام التصريح البسيط الذي يتسم بأنه أكثر الأنظمة تحررا، مقارنة بأنظمة الاستغلال الأخرى التي تنظم الأنشطة الاقتصادية مهما كان طابعها، صناعيا كان أو تجاريا وبالتالي فإننا لا نرى في هذا النظام قيودا على الراغب في الاستثمار مقارنة بغيره من الأنظمة، فهو لا يتضمن مساسا بمبدأ حرية الاستثمار، فهو يشكل مجرد شكلية مفروضة على المستثمر أو الراغب في دخول سوق ما، حيث يمكن الدخول إليها بواسطة نظام التصريح البسيط .

---

[41]- انظر كل من: المادة 82 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، والمادة 05 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34، صادر في 23ماي1993، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 96 -10مؤرخ في 10جانفي1996ج ر ج ج عدد 3، صادر في 14جانفي1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03-04مؤرخ في17فيفري2003، ج ر ج ج عدد 11صادر في 19فيفري2003 (استدراك ج ر ج ج عدد 32 صادر في 07ماي2003).

ومثال ذلك ما ورد به نص المادة 40 من القانون 2000-03 على أن كل متعامل يريد استغلال المواصلات السلكية واللاسلكية الخاضعة لنظام التصريح البسيط ملزم بإيداع تصريح برغبته في الاستغلال التجاري لهذه الخدمة لدى سلطة الضبط،[42] وتنص المادة 66 من ذات القانون على :" **يلزم كل متعامل يريد استغلال خدمة خاضعة لنظام التصريح البسيط، بإيداع تصريح برغبته في الاستغلال التجاري لهذه الخدمة لدى سلطة الضبط** "

المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة لسلطات الضبط المستقلة

لأجل تنظيم نشاط معين، يقوم المشرع بتزويد سلطات الضبط المستقلة الموكل لها تنظيم ذلك النشاط بصلاحيات واسعة تمكنها من الحفاظ على التوازنات الضرورية داخل ذلك القطاع، والمتمثلة في الحفاظ على حقوق وحريات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين بالقدر الذي يضمن تحقيق غاية المجتمع كله من خلال المحافظة على توازن الاقتصاد الوطني، وهذا الهدف لا يمكن الوصول إليه إلا من خلال الرقابة الدائمة، أو ما اصطلح على تسميته بالرقابة اللاحقة، تلك الوظيفة التي تلي وظيفة الرقابة السابقة، والتي من خلالها تقوم سلطة الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي وفي كل المجالات بإجراءات التحقيقات (المطلب الأول)، من طرف السلطات المكلفة بذلك بمختلف الوسائل(المطلب الثاني).

المطلب الأول القيام بإجراءات التحقيقات

تتمتع معظم سلطات الضبط المستقلة بسلطة تحقيق تسمح لها بالتحكم في القطاع الضبطي الذي تتولاه، فهي سلطة حقيقية تكرس الغاية من تواجدها وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة

[42]– قانون رقم 2000-03مؤرخ في 5أوت 2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل و متمم، مرجع سابق.

وحسن احترام القاعدة القانونية، غير أن هذه الأهداف لا تتحقق إلا من خلال إتباع إجراءات قانونية محددة[43].

الفرع الأول: الاخطار أداة لفتح التحقيق

قد يتقرر فتح تحقيق من قبل سلطة الضبط المستقلة في الجانب الاقتصادي والمالي أو عيره من المجالات، بناء على المعاينات والتحريات التي تقوم بها السلطة في إطار الرقابة الدائمة والمستمرة(الرقابة اللاحقة)، وذلك عند ملاحظتها لخروقات وتجاوزات من طرف المتعامل الاقتصادي، وهنا يتحدث الفقه الفرنسي عن الإخطار التلقائي لسلطات الضبط، ويضيف القانون إمكانية الاخطار من طرف الاشخاص المعنية.

وبالإضافة الى الاخطار المقدم من الوزارة محل الارتباط للقطاع، كما يتصور تقديم الاخطار من قبل مجلس المنافسة في فرضية رسم صورة أخرى للتعاون مع سلطات الضبط القطاعية، ومهما يكن مصدره فالإخطار يعد إجراء ضروريا للتحرك[44].

الفرع الثاني: أنواع التحقيقات

تنقسم التحقيقات المخولة لسلطات الضبط المستقلة إلى نوعين: تحقيقات إدارية بسيطة، وتحقيقات جبرية.

أولا: تحقيقات إدارية بسيطة

وهي تلك المتعلّقة بعمليات الرقابة التي تجسد الحق في الدخول إلى محلات المؤسسة المعنية،

---

[43]– **مزاري صبرينة**، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 4.

[44]– **بوجملين وليد**، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر،2007، ص 14.

وفحص المستندات والوثائق، فهي تحقيقات تقتصر على المعاينة فقط،[45] معظم السلطات الضبط المستقلة تضطلع بهذه المهام كما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية[46].

ثانيا: تحقيقات جبرية

تتعدى التحقيقات القسرية التي تقوم بها سلطات الضبط المستقلة عملية المعاينة، إلى البحث عن المخالفات كونها تشمل التفتيش والحجز، وهي بذلك شبيهة بالتحقيقات التي يقوم بها ضباط وأعوان الشرطة القضائية،[47]ومن أمثلة ممارسة هيئات الضبط المستقلّة لسلطة التحقيق القسرية، ما خوله المشرع الجزائري لمجلس المنافسة من صلاحيات التحقيق الجبري، بمقتضى نص المادة 2/51 من الأمر رقم 03-03 العدل والمتمم: " ويمكن أن يطالب باستلام أية وثيقة حيثما وجدت ومهما تكن طبيعتها، وحجز المستندات التي تساعده على أداء مهامه وتضاف المستندات المحجوزة إلى التقرير أو ترجع في نهاية التحقيق[48] " وقد زودت بهذه الصلاحية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ولجنة ضبط البريد والمواصلات ولجنة الكهرباء والغاز.

المطلب الثاني: أهم سلطات الضبط المختصة لممارسة وظيفة التحقيق

تمتع معظم سلطات الضبط المستقلّة بسلطة تحقيق تسمح لها بالتحكم في المجال الضبطي المنوط بها، وقد تتعدى إلى البحث عن المخالفات محل فرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية وذلك باتباع مجموعة من وسائل التحقيق(الفرع الأول)، وصولا إلى النتيجة (الفرع الثاني).

---

[45] -ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op.cit. p16

[46]– المادة 108 من أمر، 11-03، مؤرخ في 26أوت، 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم.

[47] – **عباس سهام**، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي1945، قالمة يوم 13 و14 نوفمبر 2012، ص 10.

[48]– المادة 2/51 من أمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424، الموافق لـ 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، ج ر ج ج، عدد43، صادر20 جويلية 2003.

الفرع الأول: وسائل التحقيق

بجانب الالتزام الذي يفرضه المشرع لإعلام سلطات الضبط المستقلة ببعض الممارسات في قطاعات معينة، يسمح لهذه الأخيرة الحصول بنفسها على المعلومة من الأشخاص القادرين على منحها إياها، وذلك بتفحص الوثائق الضرورية لمهامها (أّ ولا)، وكذلك مراقبة الأماكن والمقرات (ثانيا)، مع إمكانية التفتيش والحجز

(ثالثا).

أولا :الرقابة بناء على الوثائق

إن الدور الرقابي المقصود هنا، هو عبارة عن تحريات وتحقيقات ذات طبيعة إدارية غير ردعية، هدفها السماح بطلب تقديم كل وثيقة ضرورية أو السماح بالدخول إلى المحلات ذات الاستعمال المهني وجمع المعلومات والتبريرات الضرورية.

ثانيا: الرقابة في عين المكان

الرقابة في عين المكان أو ما يسمى بالرقابة الميدانية، هي الرقابة التي تتم على مستوى مقر ممارسة النشاط،[49] و يسمح هذا النوع من الرقابة بمطابقة البيانات المصرح بها مع البيانات الرقمية المحصل عليها في عين المكان، وتتم هذه الرقابة عن طريق مفتشين محلّفين، تمنح لهم صلاحيات واسعة في إطار ممارسة مهامهم الرقابية[50].

ثالثا: التفتيش والحجز

التفتيش هو أسلوب من الأساليب المعتمدة في الرقابة يهدف الى كفاية الأداء الوظيفي وبالتالي

[49] -***BOURETZ Emmanuelle****, EMRERY Jean- Louis, Autorité des marchés Financiers et Commission bancaire, R.B.EDITION, Paris, 2008, P36.*

[50]- **فارح عائشة**، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري –تيزي وزو،2017، ص208.

فهو مشابه لحد بعيد للتحريات التي تقوم بها الضبطية القضائية التي لا تكتفي فقط بالمعاينة، وانما بالبحث عن كل مخالفة موجودة [51].

ففي مجال رقابة البنوك، إن التفتيش يكون على مستندات ووثائق، وفي مقر البنك في آن واحد دون الفصل بين الإجراءين [52].

فيما يخص مهمة التفتيش لدى سلطة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فنلاحظ أن المشرع رغم إغفالها في المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 إلا أّ نه قام بذكرها بمناسبة تنظيم هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، حيث نص في المادة 38 من النظام رقم 97-04 على أّنه يمارس نشاط هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة تحت رقابة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ويمكن لهذه الأخيرة القيام في أي وقت بمهمة التفتيش على نشاط كل هيئة توظيف جماعي في القيم المنقولة المعنية، إلا أّنه لم يحدد إجراءاتها، إلا أنه في الأصل التفتيش يخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في الإجراءات القضائية [53].

الفرع الثاني: نتائج التحقيق

في غالب الأحوال، ينتهي التحقيق بتحرير محاضر أو حتى تقارير الدراسة الاستقصائية للنصوص القانونية المنشئة والمنظمة للهيئات الإدارية المستقلة القطاعية تفضي لنوع من الاتفاق في العموم مع اختلاف في التفاصيل.

فإذا كانت اللجنة المصرفية تنهي التحقيق بتقرير كحوصلة عن مؤسسة القرض والنقائص الممكن ملاحظتها، لاسيما فيما يخص هيكل البنك وتنظيمه نشاطه، والمخاطر والمردودية... إلخ، فإن معظم هيئات الضبط الأخرى تنهي رقابتها بتحرير محاضر لاسيما في حال وجود مخالفات،

---

[51] -***ZOUAIMIA Rachid***, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Belkeise Edition, Alger ,2013 .*

[52]– **شاكي عبد القادر**، التنظيم البنكي الجزائري في ظل اقتصاد السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2003، ص 191.

[53]– **منصور داود**، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 295.

أما فيما يخص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فإنها تقدم تقريرا سنويا عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة[54] .

والحال بالنسبة لمجلس المنافسة فبموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره،[55] يرفع التقرير السنوي لمجلس المنافسة أمام الهيئة التشريعية والوزير المكلف بالتجارة، وأمام الوزير الأول طبقا للمادة 1/14منه، وتطبيقا لأحكام المادة 49 من الأمر رقم 03/03المتعلق بمجلس المنافسة نصت المادة 2/14 من المرسوم 11-241على نشر هذا التقرير في النشرة الرسمية للمنافسة والتي صدر بشأنها المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المتضمن انشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كيفيات اعدادها[56].

أما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فتنص المادة 43 من القانون العضوي 12-5 المتعلق بالإعلام: " **ترفع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنويا تقريرا الى رئيس الجمهورية والبرلمان تبين فيه نشاطها...و ينشر هذا التقرير.**"

كما نجد هذه الرقابة على مستوى **السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته** وهي تمثل سلطة من سلطات الضبط المستقلة حيث تنص المادة 10/04 من القانون رقم 22-13 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها المعدل لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته على أنه: " **إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه.** " .

---

[54]- المادة 14، فقرة أخيرة من القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17فيفري 2003، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-10.

[55]– المادة 14من المرسوم التنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جويلية 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.رج ج، عدد 39، صادر في 13جويلية 2011.

[56]– المادة 14/ 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242، مؤرخ في 10جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمة للمنافسة ويحدد مضمونها و كذا كيفيات إعدادها، ج.رج ج، عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011.

كما أنه هناك سلطات أخرى الى جانب هذه السلطات المذكورة أعلاه أخضعها المشرع الى إعداد التقارير السنوية مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، [57] لجنة ضبط الغاز والكهرباء[58]، والوكالتين المنجميتين[59].

والحال كذلك بالنسبة للتأمينات، في نهاية التحقيق، تثبت وتسجل في محضر يوقّع من قبل مفتشين (02) في التأمين على الأقل، المخالفات التي تضبط أثناء ممارسة شركات تأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية وكذا وسطاء التأمين[60].

ملاحظة:

ما يمكن ملاحظته هو سكوت المشرع عن اجراءات نشر وإشهار التقارير التي تعدها هذه السلطات والتي تعتبر ضمانة هامة لتحقيق الشفافية خاصة وأنه سبق وأن اعتمد على هذا الاسلوب في مجلس المنافسة، فنتساءل عن مصيرهذه التقاريرالسنوية بعد عرضها على السلطة المختصة[61] .

وعلى كل حال، فإن ما يميز هذه المحاضر أنها صادرة عن أعوان محلفين، مؤهلين للتحقيق في أي وقت، وفي أية عملية تدخل في نطاق قطاع النشاط محل الضبط، وتتضمن هذه المحاضر خصوصا المعلومات الكافية لوصف المخالفة وطبيعتها ومرتكبها وتاريخها بعد معاينتها، على أن

---

[57]– أنظر المادة –11–13من القانون رقم 2000–03المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

[58]– أنظر المادة 153الفقرة 1من قانون02–01، مؤرخ في 5فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم.

[59]- أنظر كل من: المادة 6/8 من مرسوم تنفيذي رقم 04– 93مؤرخ في 1أفريل2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.رج ج عدد 20، الصادر في 4أفريل 2004.

[60]– المادة 212/ 3 من الأمر 95– 07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[61]– **ديب نديرة**، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص104.

تحرر المحاضر بشكل حضوري في مواجهة مرتكب المخالفة أو ممثله القانوني الملتزم بالتوقيع عليها، في حال الرفض يشير العون في المحضر إلى ذلك.[62]

إن ما يمكننا استخلاصه من هذه النصوص، أن المحاضر هي نهاية لمرحلة التحقيق والبحث عن المخالفة، وقد تكون بداية لمرحلة العقوبة، تتمتع بحجة قانونية وذات قيمة ثبوتية بذاتها فهي تعتبر الدليل الدامغ على وجود مخالفة، ما لم يثبت العكس كالطعن فيها بالتزوير مثلا، وفي بعض الحالات يذهب المشرع لأبعد من ذلك وبمنحها قّوة ثبوتية ذات طبيعة جزائية بعد التأشير عليها من قبل ضابط الشرطة القضائية، كما هو الحال في المادة 146الفقرة الأخيرة من قانون توزيع الكهرباء والغاز، حيث جاء فيها: " تخضع المحاضر فيما يخص قّوتها الإثباتية لأحكام قانون الإجراءات الجزائية، بل إّن الأعوان المحررين لها مؤهلين بموجب القانون لتحديد المبلغ الأُقصى للغرامة ضمن المحضر، الذي يبلغ إلى الشخص المعني ولجنة الضبط التي تملك السلطة التقديرية لتحديد الغرامة أو أية عقوبة تراها مناسبة[63].

فبعد إتمام هيئات الضبط المستقلّة الرقابة تكون أمام احتمالين :الأّول هو أن يكون هناك احترام للتشريع والتنظيم المعمول بهما من كل الجوانب، والثاني هو أن بتوصل الأعوان المؤهلون قانونا إلى التثبت من وجود مخالفة، وعليه يترتب من ذلك اتخاذ تلك الهيئات الإجراءات الواجبة قانونا من أجل إعادة الحالة إلى الوضع القانوني.

خاتمة

لقد خول المشرع الجزائري لسلطات الضبط المستقلة العديد من المهام وهذا حسب القطاع أو المجال الذي خصت به، وقد تطرق هذا البحث إلى أهم الوظائف المناطة بهذه السلطات وهي وظيفة الرقابة بنوعيها السابقة واللاحقة، وقد توصلنا من خلال هذا البحث إلى النتائج التالية:

---

[62]– **شيبوتي راضية**، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر"دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الاخوة منتوري ، قسنطينة،2015، ص 184.

[63]– **شيبوتي راضية**، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص1 .

– تعتبر وظيفة الرقابة السابقة لسلطة الضبط المستقلة بما تحويه من سلطة اصدار قرارات منح الترخيص، والاعتماد، من أهم الوسائل القانونية لسلطة الضبط في تحقيق أهدافها المحددة قانونا، وذلك لما لها من دور وقائي يتمثل في حماية مصلحة المجتمع من طغيان المصالح الخاصة والضيقة.

– كما أن وظيفة الرقابة اللاحقة لسلطة الضبط أيضا لا تقل أهمية عن الرقابة السابقة، فالسلطات المخولة لها في هذا الجانب، كسلطة القيام بالاجراءات التحقيقية والتفتيش والحجز، وسحب أو تعليق الرخصة أو سحب الاعتماد كلها أساليب تحد من إساءة استعمال الأشخاص للنشاط الممارس شريطة أن تطبق هذه الاجراءات وفق ما يتطلبه مبدأ المساواة والحياد والشفافية.

– هناك نقص قانوني واضح لبعض النصوص التنظيمية المتعلقة بوضع التدابير الضرورية لبعض سلطات الضبط المنشئة حديثا كمثل سلطة ضبط النقل، وسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وسلطة ضبط الصحافة التي عرض قانونها العضوي على مجلس الأمة الشهر الماضي، ولايزال لحد كتابة الأسطر لم يصدر، فكل تأخر في إصدار القوانين المتعلقة بسلطة الضبط للأنشطة التي تمارس من قبل الأشخاص، يعتبر إجحافا وظلما بحق المخاطبين بقرارات هذه السلطة التي لم يتم تنظيمها بقانون واضح، مما سيجعلهم عرضة للمساس بحقوقهم وحرياتهم.

وبناء على النتائج المتوصل إليها نقترح العمل بالتوصيات التالية:

– إعطاء أهمية أكبر من قبل السلطة التنفيذية على المستوى المركزي والمحلي لأعمال سلطة الضبط المستقلة، من خلال تزويدها بالوسائل البشرية والمادية التي تضمن لها قيامها بأنشطتها وتنفيذها لقراراتها دون التدخل في تسيير شؤونها.

– تمكين المتعاملين الاقتصاديين وكل الممارسين لأنشطة سلطات الضبط المستقلة من الإلغاء القضائي، وكذا التعويض للقرارات المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة في حال أخلت سلطة الضبط بمبدأ المساواة ومبدأ الحياد الاداري، ومبدأ الشفافية، وذلك لكي لا تكون المسندة لها مطية للتعسف والمساس بحقوق وحريات الأشخاص.

– التسريع في إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بسلطات وصلاحيات سلطات الضبط المستقلة للمجالات التي لم يتم لحد الساعة صدور قوانين تنظيمية بشأنها.

– رقمنة جميع سلطات الضبط المستقلة وذلك عن طريق إلزام كل سلطة بنشر قرارتها وأعمالها في منصة رقمية خاصة بها، تتيح للمتعاملين الاقتصاديين أيضا رفع انشغالاتهم والوثائق المطلوبة منهم عبر المنصة، تكريسا لمبدأ الشفافية في أعمالها والمساواة والنزاهة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصـــــــادر

أ- القوانين:

1. مرسوم رئاسي رقم 20- 442، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج د، عدد 82، المؤرخة بـ 15 جمادى الأولى1442هـ، الموافق 30 ديسمبر 2020.
2. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5أوت 2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل و متمم .
3. قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج عدد 08، صادر في6 فيفري2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 14- 10، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر ج ج، عدد 78 صادر في 31ديسمبر2014
4. قانون رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، ج ر ج ج د ش، عدد43، صادر20 جويلية 2003.
5. قانون رقم 03-10مؤرخ في 19جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج رج ج عدد 43، صادر في 19جويلية 2003معدل و متمم بموجب قانون رقم 07-06، مؤرخ في 13ماي2007، ج ر ج ج عدد 31، صادر في 13ماي2007، والمعدل والمتمم بموجب قانون رقم 11-02، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011.
6. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر ج ج عدد 50صادر في 19 يوليو2005، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 06-10مؤرخ في 30جويلية ،2006ج ر ج ج عدد 48صادر في 29 يوليو2006 معدل و متمم بموجب القانون رقم 13-01 مؤرخ في 20فيفري2013 ج ر ج ج عدد 12صادر في 24فيفري 2013 معدل و متمم بموجب القانون رقم 15-18، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر ج ج عدد 72صادر في 31 ديسمبر 2015، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج ج عدد 77، صادر في 29 ديسمبر 2016، معدل و متمم بموجب القانون رقم -11

17، المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 يتضمن قانون المالية لسنة، 2018ج ر ج ج عدد 76صادر في 28 ديسمبر 2017.

7. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج ر ج ج، عدد 60، صادر في 4سبتمبر 2005 معدل و متمم بموجب القانون رقم 08 -03 مؤرخ في 23جانفي 2008، ج ر ج ج، عدد04 صادر في 27 جانفي2008، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 يوليو 2009، ج ر ج ج، عدد 44، صادر في 26 يوليو 2009، موافق عليه بقانون رقم 09-06 ممضي في 11أكتوبر2009، ج ر ج ج، عدد 59، صادر في 14 أكتوبر 2009.
8. قانون 08-12 المؤرخ في 21 جمادى الثانية 1429 الموافق 25 جويلية2008، يعدل ويتمم الأمر 03-03- المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 جويلية 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج د ش، عدد 36، صادر بتاريخ 02 جويلية 2008.
9. القانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد18، صادر في 30مارس 2014.
10. مرسوم تنفيذي رقم 04- 93 مؤرخ في 1أفريل، 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.رج ج عدد 20، الصادر في 4 أفريل 2004.
11. مرسوم تنفيذي رقم 06-429، مؤرخ في 26نوفمبر ،2006، يحدد دفتر الشروط المتعلق بحقوق وواجبات منتج الكهرباء، ج.ر.ج .ج، عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.
12. المرسوم التنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جويلية 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.رج ج، عدد 39، صادر في 13جويلية 2011.
13. المرسوم التنفيذي رقم 11-242، مؤرخ في 10جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها و كذا كيفيات إعداده، ج.رج ج، عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011.

ب- الكتب:

1. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار ومكتبة الهلال، بيروت، لبنان بوم سنة النشر.
2. القرام ابتسام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، الجزائر، 1998.

ثانيا: مذكرات ماجستير

1. أزرو سيغي سهام، الترخيص الإداري و المحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون لأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011.
2. أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة بوقرة بومرداس، 2007.
3. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر،2007.
4. حيدور جلول، الرخصة الادارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام فرع قانون الادارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، النعامة .

5. ديب نديرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
6. شاكي عبد القادر، التنظيم البنكي الجزائري في ظل اقتصاد السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر.
7. عبدالقادر خليج، النظام القانوني للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، تحت إشراف الأستاذ العقون وليد، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2016.
8. مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

ثالثا: أطاريح الدكتوراه

1. شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر"دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتواره علوم في القانون العام تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الاخوة منتوري ، قسنطينة،2015.
2. فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري –تيزي وزو،2017.
3. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.

رابعا: مداخلات وطنية

1. عباس سهام، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي1945، قالمة يوم 13و14 نوفمبر 2012.

خامسا: مراجع باللغة الأجنبية

2. ***BONNEAU Thierry**, « Monopole bancaire et monopole des prestataires de services d'investissement », in MATTOUT Jean-Pierre, De VAUPLANE Hubert, Droit bancaire et financier, Banque Éditeur, Paris, 1997.*
3. ***-BOURETZ Emmanuelle**, EMRERY Jean- Louis, Autorité des marchés Financiers et Commission bancaire, R.B.EDITION, Paris, 2008.*
4. ***-ZOUAIMIA Rachid**, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Belkeise Edition, Alger ,2013 .*
5. ***-ZOUAIMIA Rachid**, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie.*

مداخلة بعنوان : دور سلطة الضبط السمعي البصري في تنظيم قطاع السمعي البصري .

من تقديم / د . بعلوج حسينة

الدرجة العلمية : دكتوراه .

مؤسسة الانتماء : كلية الحقوق- جامعة الجزائر1-

baalohassina66@gmail.com

رقم الهاتف : 0658296918

ملخص المداخلة

استحدث المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام ولأوّل مرة سلطة ضبط السمعي البصري، والتي تم تنظيمها بموجب القانون 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، حيث تم النص صراحة على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،كما قد نصت المادة 54 من نفس القانون على مجموع الصلاحيات التي منحت لهذه السلطة حتى تتمكن فعليا من أداء مهامها.

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة دور سلطة الضبط في تنظيم قطاع الاعلام الجزائري من خلال سلطة ضبط السمعي البصري التي انشئت بموجب القانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2012. كما نهدف إلى معرفة الاجراءات القانونية التي تتخذها هذه الهيئة لضبط قطاع السمعي البصري في الجزائر؛ حيث ان سلطة ضبط السمعي البصري تعتبر الجهاز الذي يسهر على تطبيق مواد قانون الاعلام 2012 وقانون 2014 المتعلق بقطاع السمعي البصري في الجزائر. كما ان سلطة ضبط السمعي البصري تعبر آلية من آليات الرقابة على محتوى وسائل الاعلام السمعية البصرية تسهر على ضمان الخدمة العمومية، بالإضافة إلى كونها آلية ادارية وقانونية ضابطة تقوم بمنح التراخيص وفق شروط محددة.

الكلمات المفتاحية:سلطة ضبط،سمعي بصري،تنظيم،الاعلام.

نتائج الدراسة:

-تعتبر سلطة ضبط السمعي آلية قانونية لتنظيم قطاع السمعي البصري

-تعتبر سلطة ضبط السمعي آلية ادارية تقوم بمنح التراخيص الادارية في مجال السمعي البصري وفقا لشروط قانونية

-تعتبر سلطة ضبط السمعي القانونية آلية رقابية تسهر على احترام قانون الاعلام وقانون السمعي البصري ،وما مدى احترام وسائل الاعلام السمعية البصرية للقانون

-سلطة ضبط السمعي البصري تسعى من خلال ما يخولها القانون من مهام وصلاحيات وما تتوفر عليه من كفاءات بشرية وإمكانات ماديّة واستقلاليه لوضع إستراتيجية تمكّن من النهوض بالقطاع بكل مهنية واحترافية لترقية المضمون الاعلامي تحترم فيه مقومات المجتمع بكل أطيافه و مشاربه ومكوناته ، وتحترم فيه أيضا المؤسسات ورموزها

-سلطة ضبط السمعي البصري ، تعمل على تطبيق القانون بكل شفافية ، من خلال اضطلاعها بمهامها وصلاحيتها التنظيمية وكذا الاستشارية ، وتسهر على الارتقاء بالقطاع لمواكبة سياق المتغيرات العالمية السريعة بمرافقتها لجميع الفاعلين في ميدان السمعي البصري.

المداخلة كاملة

المقدمة:

من بين الاصلاحات التي بادرت بها الدولة الجزائرية سنة 2012 وفي قطاعات مختلفة نجد قرار فتح الاعلام السمعي البصري،هذا الامر تجسد من خلال القانون العضوي 12-05 المتعلق بالاعلام في نص المادة 61 "يمارس النشاط السمعي البصري من قبل هيئات عمومية ،مؤسسات وأجهزة القطاع العمومي والمؤسسات والشركات التي تخضع للقانون الجزائري".

كما نص القانون العضوي 12-05 على انشاء سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري وأحالل تنظيمها وتحديد تشكيلتها واختصاصاتها الى القانون 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري الذي خصص بابا كاملا لها،وتعد سلطة ضبط السمعي البصري حسب

القانون 12-05 سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وقد أسندت اليها صلاحيات تنظيم قطاع السمعي البصري.

غالبا مايعتبر الضبط وسيلة تنظيمية لأي نشاط أو قطاع ويهدف الى تفادي حدوث التجاوزات والمشاكل ويسعى لتحقيق نوع من التوازن بين ممارسة الحرية وعدم لتعدي عبلى ضوبط هذه لحرية، فلايمكن الحديث عن الضبط في ظل عدم وجود لحرية ،فتكون مضبوطة بقوانين تنظمها.

والقانون العضوي 12-05 والقانون 14-04 المتعلق بالسمعي البصري أقرا صراحة الحرية الاعلامية في قطاع السمعي البصري وخول هذا الاخير سلطة ضبط السمعي البصري تنظيم هذا القطاع،وعليه فيما تتمثل تشكيلة سلطة ضبط السمعي البصري وماهي صلاحياتها وفق للقانون 14-04؟

المبحث الأول:تشكيلة جماعية لسلطة ضبط السمعي البصري

تنص المادة 57 تتشكل سلطة ضبط السمعي البصري من تسعة (9)أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي :

- خمسة (5)أعضاء من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية
- عضوان (2)غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة
- عضوان (2)غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.

مانلاحظه في التركيبة انها جماعية مما يضمن نوع من التوازن بين تأثير مصالح السلطات العامة المتمثلة في رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان والجهات التي يعين من بينها أعضاء سلطة ضبط لسمعي البصري ،كما تمنح كامل الحرية للتداول في مواضيع هامة وحساسة خلافا للتشكيل الفردي حيث يكون العضو عرضة للضغوطات ،مم قد يؤثر على قراراته ويجعله بعيدا عن الموضوعية.

والملاحظة الثانية هي غياب اقتراح السلطة القضائية لأعضاء،فالسلطة القضائية لها من الخبرة والدراية القانونية في القانون ومجال الاعلام ،فإشراك أعضاء مقترحون من طرف السلطة القضائية

يعزز عمل سلطة ضبط السمعي البصري وكذلك يحقق مبدأ التوازن بين السلطات الثلاثة في تركيبة هذه السلطة.

يتم اختيار أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بناء على كفاءتهم وخبرتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري[64]،وهو عامل مهم لاستقلالية سلطة الضبط من الناحية العضوية كما ينعكس ايجابيا على الجانب الوظيفي ،فالتخصص العلمي يساعد على دعم استقلالية سلطة الضبط من خلال اضعاف سلطة التأثير على الأعضاء ولاسيما اتجاه السلطة التنفيذية بما يمنحهم نوعا من الحصانة ،وهذا مايضفي مصداقية لسلطة الضبط ،كما ان عنصر التخصص في المجالات القانونية والاقتصادية والتقنية مع وجود خبرة مهنية في ميدان الاتصال خصوصا السمعي البصري والأنترنت هو عامل مدعم لاستقلالية سلطة الضبط [65].

و تحدد عهدة أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بست (6) سنوات غير قابلة للتجديد. لا يفصل أي عضو من أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري إلا في الحالات المنصوص عليها في هذا القانون[66]، وهو مايدعم استقلالية هذه السلطة بحيث أن العهدة غير قابلة للتجديد دون الخوف من العزل التعسفي ودون الطمع في عهدة ثانية.

تتنافى العضوية في سلطة ضبط السمعي البصري مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي ماعدا المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي[67].

ان العهدة العضوية في سلطة ضبط السمعي البصري لا تتنافى فقط مع ممارسة وظيفة في الحكومة أو المجلس الدستوري أو القضاء، بل تم توسيعها لتشمل مهن ووظائف وأنشطة أخرى، مما يجعل عضو السلطة متفرغا لآداء مهامه ، وعلى الرغم من توسيع حالات التنافي إلا

---

[64] المادة 59 من القانون 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري،المؤرخ في 24 فبراير 2014،ج ر عدد 16 المؤرخة في 23 مارس 2014

[65] غربي أحسن،سلطة ضبط السمعي البصري :قراءة في المهام والصلاحيات،حوليات جامعة الجزائر،المجلد 32،العدد3،2018 ،ص197

[66] المادة 60 من القانون 14-04،المرجع السابق

[67] المادة 61 من القانون 14-04،المرجع السابق

أن المشرع استثنى رغم ذلك ممارسة بعض المهام والأنشطة، واعتبرها لا تتنافى مع العهدة ، بالنظر إلى طابعها العلمي وهي المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي،وذلك لعدم تأثيرها على الممارسة العادية للعهدة.

يقدم أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري تصريحا بالممتلكات والمداخيل للجهة المختصة[68]،كما لا يمكن عضو سلطة ضبط السمعي البصري أن يتقاضى أتعابا أو أي مقابل آخر بصفة مباشرة أو غير مباشرة باستثناء مقابل الخدمات المؤداة قبل تسلّمه لمهامه[69]،ولا يمكن ان يمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر أو للصحافة أو للإشهار أو للاتصالات[70].

بالاضافة يمنع كل عضو في سلطة ضبط السمعي البصري ممارسة نشاط له علاقة بأي نشاط سمعي بصري خلال السنتين المواليتين لنهاية عهدته[71].

كما يلتزم أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري وأعوانها بالسّر المهني بشأن الوقائع والأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم طيلة ممارستهم لمهامهم ووظائفهم وذلك طبقا لأحكام المادة 301 من قانون العقوبات[72].

المبحث الثاني:اختصاصات سلطة ضبط السمعي البصري

من خلال القانون 14-04 المنظم لنشاط السمعي بصري، والذي جاء ليحدد مهام و صلاحيات و سير سلطة ضبط النشاط السمعي بصري، يتبين لنا دور وأهمية سلطة الضبط السمعي البصري في تنظيم وضبط هذا المجال وترقيته وحماية حق المواطن في الإعلام و التأكيد على تقديم مضامين تحترم حرية الفكر والرأي بكل شفافية وموضوعي.

---

[68] المادة 62 من نفس المرجع

[69] المادة 63 من نفس المرجع

[70] المادة 64 من نفس القانون

[71] المادة 65 من نفس القانون

[72] المادة 66 من نفس القانون

المطلب الاول: دور سلطة ضبط السمعي البصري في تشجيع الحرية الاعلامية

تتمتع وسائل الإعلام المرئي والمسموع وأهمها الإذاعة والتلفزيون بدور فعال في ممارسة الرأي والتعبير، كمنبر لبث الأخبار ونقل الآراء ومناقشتها على المستوى المحلي والعالمي، فيقصد بالنشاط السمعي البصري حسب المادة 58 من القانون العضوي 12-05 "كل ما يوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الإتصال اللاسلكي، أو بث إشارات أو عامات أو أشكال مرسومة أو صور أو أصوات أو رسائل لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة".

نصت المادة 2 من قانون 14-04 أن النشاط السمعي البصري يمارس بكل حرية، ولكن في ظل إحترام المبادئ المنصوص عليها في أحكام المادة 2 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، وبالتالي النص ضمنيا على النظام العام كضابط لممارسة الحرية الإعلامية[73].

الملاحظ من خلال هذا القانون أنه إشتمل على مجموعة من التعاريف والمفاهيم لكل ما يمكن أن يكون مجال السمعي البصري،كماأضاف من خلال المادة 11 وجوب تأطير إستغلال خدمات السمعي البصري، بإحترام المبادئ الديمقراطية المكرسة دستوريا، والمتمثلة في تشجيع الحوار الديمقراطي وتنمية المبادلات الثقافية بين مختلف مناطق الوطن وترقية قيم السلوك الحضاري والتسامح والمواطنة،كما أوجب أن تساهم هذه الخدمات السمعية البصرية في تنمية الإبداع الفكري والفن وكذا إثراء المعارف الإقتصادية والاجتماعية والعلمية والتقنية.

حسب المادة 54 من القانون14-04 تقوم سلطة ضبط السمعي البصري أساسا بالمهام الآتية :

- السهر على حرّية ممارسة النشاط السمعي البصري ضمن الشروط المحددة في هذا القانون والتشريع والتنظيم ساري المفعول
- السهر على عدم تحيز الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمات الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام

[73] بعلوج حسينة،ضوبط حرية الرأي في النظام القانوني الجزائري،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة الجزائر1،2021-2022،ص118

– السهر على ضمان الموضوعية والشفافية

– السهر على ترقية اللغتين الوطنيتين والثقافة الوطنية ودعمها

– السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الفكر والرأي بكل الوسائل الملائمة في برامج خدمات

البث الإذاعي والتلفزيوني لاسيما خلال حصص الإعلام السياسي والعام

– السهر على أن تعكس أصناف البرامج التي يقدمها ناشرو خدمات الاتصال السمعي البصري التنوع الثقافي الوطني

– السهر على احترام الكرامة الإنسانية

– السهر على حماية الطفل والمراهق

– تسهيل وصول الأشخاص ذوي العاهات البصرية و/أو العاهات السمعية إلى البرامج الموجهة للجمهور من طرف كل شخص معنوي يستغل خدمة اتصال سمعي بصري

– السهر الدائم على تثمين حماية البيئة وترقية الثقافة البيئية والمحافظة على صحة السكان

– السهر على ألا يؤدي البث الحصري للأحداث الوطنية ذات الأهمية القصوى المحددة عن طريق التنظيم إلى حرمان جزء معتبر من الجمهور من إمكانية متابعتها على المباشر أو غير المباشر عن طريق خدمة تلفزيونية مجانية.

المطلب الثاني:الاختصاصات في مجال الضبط والمراقبة

ان مصطلح الضبط الاعلامي حديث النشأة في التشريع الاعلامي الجزائري ،حيث أن قانوني الاعلام لسنة 1982 و1990 لم يتطرقا لهذا المصطلح بل تجد المجلس الاعلى للعلام في قانون 1990 والذي تم حله في1993

الفرع الأول :الاختصاصات في مجال الضبط

يعد الضبط من المفاهيم الكثيرة لاستخدام في تخصصات علمية مختلفة ،فهو يرتبط بمجالات عديدة كالاقتصاد والإعلام وغيرها،ويعتبر الضبط من المفاهيم المطاطة التي تحمل دلالات مختلفة

خصوصا عند وجود تمايز اديلوجي في النظر اليه، ونظرا أيضا لحداثة مؤسسات الضبط وغموضها أحيانا يصعب الاتفاق على وضع مفهوم موحد لها [74].

تختص سلطة الضبط السمعي البصري باختصاصات في مجال الضبط حسب المادة 55 من القانون14-04 تتمثل في:

- تدرس طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري وتبت فيها
- تخصص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية الكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري الأرضي في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون.
- تطبق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية خلال الحملات الانتخابية طبقا للتشريع والتنظيم ساريي المفعول.
- تطبق كيفيات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة.
- تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون.
- تحدد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية.
- تعد وتصادق على نظامها الداخلي.

الفرع الثاني:الاختصاصات في مجال المراقبة

كما تختص سلطة الضبط السمعي باختصاصات رقابية وفقا للمادة 55 من القانون14-04 تتمثل في:

[74] كهينة سلام،جميلة قادم ،الضبط الاعلامي في التشريع الجزائري قراءة في مهام صلاحيات وخصائص سلطة الضبط وفقا للقانون14-04،مجلة الرسالة للدراسات الاعلامية،المجلد 6،العدد02 ،جوان 2022،ص416

– تسهر على احترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات سارية المفعول

– تراقب بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية ومع الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي

– استخدام ترددات البث الإذاعي بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان استقبال جيد للإشارات

– تتأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري الوطني والتعبير باللغتين الوطنيتين

– تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية

– تسهر على احترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري وكذا تطبيق دفاتر الشروط

– تطلب عند الضرورة من ناشري وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري أية معلومة مفيدة لآداء مهامها

– تجمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات والهيئات والمؤسسات دون الخضوع لأية حدود غير تلك المنصوص عليها في التشريع والتنظيم ساريي المفعول وذلك من أجل إعداد آرائها وقراراتها.

المطلب الثالث:الاختصاصات الأخرى لسلطة ضبط السمعي البصري

كما تختص سلطة ضبط السمعي البصري باختصاصات أخرى متعلقة بالمجال الاستشاري وتسوية النزاعات واختصاصات اخرى ذات طابع عقابي.

الفرع الأول:في المجال الاستشاري

حسب المادة 55 من القانون 14-04 تختص سلطة ضبط السمعي البصري باختصاصات ذات طابع استشاري وهي:

– تبدي آراء في الاستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري

– تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري

– تقدم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية

– تشارك في إطار الاستشارات الوطنية في تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات

– تتعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية التي تنشط في نفس المجال

– تبدي آراء أو تقدم اقتراحات حول تحديد أتاوات استخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي.

– تبدي رأيها بطلب من أية جهة قضائية في كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط السمعي البصري

الفرع الثاني:في مجال تسوية النزاعات

حسب المادة 55 من القانون 14-04 تختص سلطة ضبط السمعي البصري باختصاصات في مجال تسوية النزاعات وهي:

– التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنوية الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين

– تحقق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية و/أو الجمعيات وكل شخص طبيعي أو معنوي آخر يخطرها بانتهاك القانون من طرف شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعي البصري.

الفرع الثالث:الاختصاصات ذات طابع عقابي

أما الاختصاصات ذات الطابع العقابي فتتمثل في:

–في حالة عدم احترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، تقوم سلطة

ضبط السمعي البصري بإعذاره بغرض حمله على احترام المطابقة في أجل تحدده سلطة ضبط السمعي البصري[75].

–وفي حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة اتصال سمعي بصري للإعذار في الأجل المحدد من قبل سلطة ضبط السمعي البصري ،تسلط عليه سلطة ضبط السمعي البصري بقرار عقوبة مالية يحدد مبلغها باثنين وخمسة (5) بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة اثني عشر (12) شهرا، وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار (2.000.000 دج)[76]

– في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري لمقتضيات الإعذار رغم العقوبة المالية المشار إليها في المادة 100 ،تأمر سلطة ضبط السمعي البصري بمقرر معلّل :

– إما بالتعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه

– وإما بتعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج.

وفي كلتا الحالتين لا يمكن أن تتعدى مدة التعليق شهرا واحدا (1)[77]

– كما تؤهل سلطة ضبط السمعي البصري بعد إشعار السلطة المانحة للرخصة للقيام بالتعليق الفوري للرخصة دون إعذار مسبق وقبل قرار سحبها في الحالتين الآتيتين:

– عند الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن الوطني

– عند الإخلال بالنظام العام والآداب العامة[78].

لا يمكن أن يكون اختصاص سلطات الضبط المستقلة في ضبط نشاط القطاع الخاضع لها فعالا ،الا اذا كانت سلطة الضبط تتمتع بوسائل تسمح لها بالوصول الى الأهداف التي أنشأت من أجلها

---

[75] المادة 98 من القانون 14–04،المرجع السابق

[76] المادة 100 من نفس المرجع

[77] المادة 101 من القانون14–04،المرجع السابق

[78] المادة 103 من نفس المرجع

،حيث تتجسد صور الاستقلالية الوظيفية في عدة مظاهر بعضها يعتبر حاسم وفعال في استقلالية سلطة الضبط وبعضها يعتبر عامل مدعم ومساعد للاستقلالية الوظيفية وأهمها قدرة سلطة الضبط المستقلة على وضع نظامها الداخلي بكل حرية،وعد تبعية سلطة الضبط لأي جهة رئاسية أو وصائية .[79]

[79] غربي أحسن،المرجع السابق،ص205

مداخلة بعنوان : دور سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية بين القانون و الواقع

من تقديم / د . سعيود زهرة .
الرتبة : أستاذة محاضرة ب .
مؤسسة الانتماء : أستاذة بكلية الحقوق سعيد حمدين .
الهاتف :0697432939
الايمايل: zahra.sayoud@yahoo.fr

المداخلة كاملة

المقدمة :

بعد أن تحول دور الدولة من دولة متدخلة إلى دولة حارسة لا سيما في المجال الاقتصادي الأمر الذي ترتب عليه الانسحاب التدريجي للدولة من هذا الأخير ، أصبحت الدولة تضع آليات لتنظيم السوق مع الاحتفاظ لنفسها بحق الضبط و هو ما تعكسه الإصلاحات المتبعة من قبل الدولة الجزائرية التي باشرتها في نهاية التسعينات و التي قامت مثلها مثل باقي دول العالم بإنشاء سلطات مستقلة للضبط و التي منها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية وذلك تبعا للتوجه العالمي القاضي بتفكيك احتكارات الدولة للموصلات السلكية و اللاسلكية و قد تم إنشاء سلطة الضبط لأول مرة بموجب القانون رقم 2000_03 المؤرخ في 5 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية [80]هو القانون الذي الغي بموجب القانون رقم 18_04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية [81]الساري المفعول و الذي ابق على هذه السلطة مع تعديلات طفيفة .

[80]_الجريدة الرسمية ، المؤرخة في6 غشت 2000، العدد48 ،ص3 .

[81]_ الجريدة الرسمية ، المؤرخة في 13 مايو 2018، العدد 27،ص3.

هذا وعرفت سنة 2019 و 2020 و 2021 تحولا كبيرا في تصرفات المستهلكين و حاجياتهم في قطاع الاتصالات الالكترونية و يرتبط هذا التحول ارتباطا وثيقا بتغيرات أنماط الحياة التي ظهرت مند بداية وباء كرونا ، حيث أصبح الوضع لا يقتصر على الاحتياجات الكلاسيكية لخدمات الهاتف و النفاد إلى الانترنت بل أصبح يتطلب توفير بدائل للسماح للمؤسسات بالعمل و لنسيج الاقتصادي بالإنتاج و للمواطنين بالتواصل أكثر من خلال اقتناء الشبكات الأمر الذي يفعل لا محالة عمل سلطة الضبط و انطلاقا من ما سبق تمت معالجة هذا الموضوع وفقا للإشكالية التالية: **ما هو الدور الذي تلعبه سلطة الضبط الاتصالات الكترونية قانونيا و فعليا ؟**

ستكون الإجابة على هذه الإشكالية من خلال التطرق بداية إلى دور سلطة الضبط حسب القانون 18_04 السالف الذكر، في المحور الأول ثم التطرق لدور الذي تلعبه سلطة الضبط فعليا على أرض الواقع المحور الثاني .

المحور الأول : دور سلطة الضبط الاتصالات الالكترونية حسب القانون رقم 18_04

يقصد **بالاتصالات الالكترونية** " كل إرسال أو تراسل أو استقبال علامات أو إشارات أو كتابات أو صور أو أصوات أو بيانات أو معلومات مهما كانت طبيعتها عبر الأسلاك أو الألياف البصرية أو بطريقة كهرومغناطيسية "[82]، و من أجل ضبط هذه الاتصالات تم النص على إنشاء سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في المادة 11 من القانون 18_04 السالف الذكر ،و التي خصها المشرع باسم سلطة الضبط في هذا القانون ،و هي حسب المادة 11 سلطة ضبط **مستقلة** متمتعة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي،و من اجل قيام هذه السلطة بمهامها فقد زودها المشرع بهيئتين حسب المادة 19و هما :

_**المجلس** باعتباره **هيئة مداولة** و هو يتكون من سبعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول

[82]_ انظر المطة الأولى من المادة 10 من القانون 18_04 السالف الذكر .

_ **المدير العام** و هو معين من طرف رئيس الجمهورية [83].

غير أنه و من أجل مواجهة التحديات الجديدة للضبط تبنت سلطة الضبط تنظيما جديدا بموجب القرار رقم 56_2021 المؤرخ في 24اكتوبر 2021 ، و الذي جاء فيه إنشاء ثلاث أقطاب ،و هي **قطب الضبط** و **قطب الدعم** و **قطب التصديق الالكتروني**.

ونصت المادة 13 من القانون 18_04 على عدة مهام لسلطة الضبط فهي المكلفة بضبط سوق الاتصالات الالكترونية[84] لذا سنتناول دور هذه السلطة من خلال المهام المنوطة بها قانونا.

---

[83]_ لا يمكننا الحديث على استقلالية سلطة الضبط عضويا في ظل تعين كل أعضائها من قبل رئيس الجمهورية و هو نفس ما ذهبت إليه **عائشة فارح**، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية على ضوء القانون رقم 18_04، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، المجلد 10 ،العدد10، سبتمبر 2019، ص395.

[84]_ باعتبار أن سلطة الضبط تعنى بضمان ضبط سوق الاتصالات الالكترونية كما جاء في نص المادة 13 من القانون 18_04 السالف الذكر فمن الضروري التعرف على سوق الاتصالات الالكترونية و الذي يشمل فئتين هما :

أ_ فاعلو سوق الاتصالات الالكترونية

قدر عدد المتعاملين ب 6 متعاملين حسب التقرير السنوي لسلطة الضبط لسنة 2021 و ذلك إلى غاية 31 ديسمبر 2021 نذكر منهم اتصالات الجزائر و اتصالات الجزائر الفضائية و المتعامل موبيليس و جيزي و أوريدو ...الخ، حيث منحت لهم 13 رخصة موزعة بعدد متفاوت.

كما قدرت عدد التراخيص للشبكات الخاصة المنصوص عليهم في المادة 138 من القانون 18_04 إلى غاية 31 ديسمبر 2021 بترخصين .

ب_ مشتركوا وزبائن سوق الاتصالات الالكترونية

1_ حظيرة مشتركي الهاتف : بلغ مشتركي الهاتف الإجمالي في نهاية سنة نهاية سنة 2021 ب 52,11 مليون مشترك و هي مقسمة إلى فئتين هما: أ_ مشتركي الهاتف النقال: يمثل مشتركوا الهاتف النقال 90,22٪ و هو ما يعادل757 015 47 مشترك من الحظيرة الإجمالية .

ب_ مشتركي الهاتف الثابت : يمثل مشتركو الهاتف الثابت 9,78٪ من الحظيرة الإجمالية ما يعادل 059 097 5 مشترك

2 حظيرة مشتركي الانترنت الثابت :

قدر عدد مشتركي الانترنت الثابت في نهاية 2021 ب 4,16 مليون مشترك ،أما بخصوص توزيع حظيرة الانترنت الثابت حسب التكنولوجيا يشكل الانترنت السلكي 67,79 ٪ من إجمالي مشتركي الانترنت الثابت أي ما يعادل 375 823 2 مشترك ، في حين يقدر مشتركي الانترنت اللاسلكي ب 400 341 1 أي ما يعادل 32,21 ٪ .

3 _ حظيرة مشتركي الانترنت الهاتف النقال

قدر عدد المشتركين بالهاتف النقال كما سبق القول 47مليون في نهاية سنة 2021 و في هذا الإطار و حسب نوع التكنولوجيا نجد 88,86 ٪ منهم أي ما يعادل 41,78 مليون مشترك ينشطون بالجيل الثالث 3 و الجيل الرابع4 ، كماGSM ما نسبته 11,14 ٪ أي ما يعادل 5,24 مليون مشترك. لسنة 2021 سلطة الضبط ينشطون في شبكة

في هذا الإطار نقول أن سلطة الضبط تقوم بعدة مهام منها ما هو تنظيمي و منها ما هو رقابي و منها ما هو تحكيمي و منها ما هو استشاري [85]، وعلى هذا الأساس سنتناول بعض مهامها و هي:

_ السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق الاتصالات الالكترونية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في سوق الاتصالات الالكترونية .

السهر على تجسيد تقاسم منشات الاتصالات الالكترونية في ظل احترام حق الملكية .

_ منح التراخيص العامة لإنشاء و أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية و توفير خدمات الاتصالات الالكترونية و تراخيص الشبكات الخاصة .

_ إعداد مخطط وطني للترقيم و دراسة طلبات الأرقام و منحها للمتعاملين ,

_ المصادقة على العروض المرجعية للتوصيل البيني و النفاذ إلى شبكات الاتصالات الالكترونية.

_ الفصل في النزاعات التي تنشا بين المتعاملين عندما يتعلق الأمر بالتوصيل البيني و النفاذ و تقاسم المنشات و التجوال الوطني .

_ تسوية النزاعات التي تنشا بين المتعاملين و المشتركين .

_ إعداد ونشر تقرير سنور يتضمن قراراتها و آراءها و توصياتها ، مع احترام واجب التحفظ حماية لخصوصية و سرية الأعمال ،و يرسل إلى البرلمان بغرفتيه و الوزارة الأولى و الوزارة المكلفة بالبريد و الاتصالات الالكترونية ، و هو ما نجده فعلا على الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد و الاتصالات اللالكترونية[86] .

_ كما نصت المادة 14 من نفس القانون 18_04 السالف الذكر على أن وزير البريد و الاتصالات الالكترونية يستشير سلطة الضبط بخصوص عدة أمور منها تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد و الاتصالات الالكترونية ، تحضير دفاتر الشروط . تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الالكترونية .

---

[85] _خديجة سرير الحرتسي ، دور سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كلية لتكريس الدولة الضابطة في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2017_2018.

[86] _ انظر المادة 13 من القانون 18_04 المذكور اعلاه.

زيادة على ما سبق نشير إلى أن المادة 30 من القانون 15_04 المؤرخ في 1 فبراير 2015 و المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق الالكترونيين [87] قد كلفت سلطة الضبط بمهمة **السلطة الاقتصادية** للتصديق الالكتروني فهي مكلفة بمتابعة و مراقبة مؤدي الخدمات الذين يقدمون خدمات التوقيع و التصديق الالكترونيين للجمهور .

_ كما خول قانون المالية لسنة 2015 سلطة الضبط صلاحية بفرض عقوبات منها ما هو مالي و منها ما هو غير مالي [88].

المحور الثاني : دور سلطة الضبط الاتصالات الالكترونية على أرض الواقع

لا يتم التعرف على دور السلطة على ارض الواقع إلا بالرجوع إلى النشاطات التي قامت بها سلطة الضبط على أرض الواقع لكونها هي التي تعكس مدى تجسيد دورها على ارض الواقع و في هذا الإطار نجد أن سلطة الضبط قد قامت بما يلي :

في خلال سنة 2021 منحت 13 رخصة [89]، كما قدرت التراخيص للشبكات الخاصة بترخيصين ..الخ.

_ كما قامت سلطة الضبط خلال سنة 2021 بتقديم 25 رأي بخصوص قوانين و مراسيم متعلقة بالاتصالات الالكترونية و كذلك أراء في مختلف التراخيص للتفصيل ، نذكر على سبيل المثال مشروع المسوم التنفيذي المحدد لشروط و كيفيات تنفيذ محمولية الأرقام ، و مشرع القرار المحدد لدفتر الشروط المتعلقة بخدمات الاتصالات الالكترونية الخاضعة لنظام الترخيص العام .

_ قامت سلطة الضبط خلال سنة 2021 بمعالجة 4556 شكوى من المشتركين و ذلك وفق قرار رقم 60_2020 المؤرخ في 16 ديسمبر 2020 ،المتضمن إجراء معالجة شكاوي المشتركين .

_ قامت سلطة الضبط في سنة 2021 بمراقبة و متابعة الخروقات التي ارتكبها متعاملو الاتصالات الالكترونية ، حيث قامت بتوجيه اعذارات لمتعاملي الهاتف النقال اتصالات الجزائر للهاتف النقال

---

[87]_ الجريدة الرسمية ، المؤرخة في 10 فبراير 2015، العدد6، ص 6.

[88]_ لتفصيل أكثر راجع الطاهر ميمون ،فاتح غلاب ، بوبكر رزيقات دور سلطة الضبط للبريد و الاتصالات عن بعد في الجزائر في حماية المنافسة المشروعة ، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي ،جامعة مسيلة ، العدد3 مارس 2018،ص 262.

[89]_ و هو نفس عدد التراخيص في سنة 2019 (للتفصيل راجع التقرير السنوي لسلطة الضبط لسنة 2019).

و اوبتيموم تيليكوم الجزائر و الوطنية للاتصالات الجزائر قصد الامتثال لمتطلبات التغطية و الجودة في تقديم الخدمة لشبكات الجيل الثالث ...الخ.

_ علاوة على ذلك قامت سلطة الضبط في نفس السنة ووفقا للقانون رقم 18_04 السالف الذكر و وفقا لمتطلبات دفاتر شروط متعاملي الاتصالات الالكترونية بعمليات مراقبة تحديد هوية المشتركين المتعاملين المذكورين وقد بينت النتائج و الإخلالات لمتطلبات دفاتر الشروط الخاصة بهم و على ضوء هذه النتائج فرضت سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية عقوبات مالية ضد متعاملي الاتصالات الالكترونية لعدم تحديد هوية المشتركين .

_ خلال سنة 2021 استقبلت سلطة الضبط 40 شكوى تتعلق بالتشويش قدمها متعاملو الهاتف النقال اتصالات الجزائر للهاتف النقال موبيليس و تيليكوم الجزائر (جازي) و الوطنية للاتصالات الجزائر (أوريدو) و التي مست شبكات الجيل الثالث و الرابع و الخاصة بهم [90].

و من خلال ما سبق يتبين لنا أن سلطة الضبط تقوم بدور مهم في مجال الاتصالات الالكترونية و ذلك لكونها سلطة ضابطة الأمر الذي يجعل منها هيئة مهمة لرفع مع الاقتصاد الوطني نتيجة عائدات الاستثمارات في مجال الاتصالات الالكترونية .

الخاتمة:

مما سبق يتبين لنا أن سلطة الضبط تقوم و تلعب دور كبير و مهم في مجال هذه الاتصالات حيث تضبط و تقيد و تتدخل في كل الاتصالات الالكترونية بداية بمنح التراخيص و صولا إلى الشكاوي المقدمة...الخ .

_ و بالرغم من تدخل سلطة الضبط في ضبط سوق الاتصالات الالكترونية على النحو السالف الذكر نجد أن قطاع الاتصالات الالكترونية خلال سنة 2021 قد حقق نتائج مرضية إلى حد ما على المستوى الاقتصادي حيث بلغت استثماراته 77,80 مليار دينار و هو ما كان في سنة 2020 مقدر ب 85,95 مليار دينار ، و رغم هذا الانخفاض نعتبرها نتائج مرضية نتيجة لرفع الحجر الصحي و بالتالي نقص استعمال الاتصالات الالكترونية .

[90]_ أنظر التقرير السنوي لسلطة الضبط لسنة 2021 ، ص 28.

أما رقم الأعمال فقد قدر في سنة 2021 ب و 421,96 مليار دينار جزائري ، بعدما كان مقدر ب 404,96 مليار في سنة 2020 أي بارتفاع قدره 4,34 ٪ .

وانطلاقا من كل ما سبق يمكننا القول أنه و حتى تتمكن سلطة الضبط من المساهمة في الرفع أكثر من الاقتصاد الوطني بكل شفافية و حياد نقترح ما يلي:

_ من الضروري التخلي عن طريقة تعين أعضاء السلطة من قبل رئيس الجمهورية و اعتماد أسلوب انتخاب أعضائها من بين الإطارات في وزارة البريد و الاتصالات الالكترونية ، و ذلك حتى تتحقق استقلالية السلطة عضويا ووظيفيا ، ولا يقع إشكالا في حال فصلها في النزاعات التي تقوم بين المتعاملين الذين يحسبون على القطاع العام و المشتركين مثل اتصالات الجزائر ،و ذلك باعتبارها هيئة محايدة .

_ ضرورة وقف تنفيذ قرارات مجلس سلطة الضبط في حالة تقديم طعن بحكم أن أجال الفصل في هذا الطعن تقدر بشهرين فقط و ذلك حتى لا يلحق بالمتعاملين خسائر كبيرة في حالة الفصل لصالحهم فيما بعد من قبل مجلس الدولة ، هذا من جهة ومن جهة أخرى ضرورة التوحيد في اجل رفع الدعوى أمام مجلس الدولة المنصوص عليها في القواعد العام و المقدرة بأربعة أشهر حتى يكون للمتعامل الوقت الكافي لمخاصمة سلطة الضبط .

_ضرورة التقليص من مهام سلطة الضبط حتى يترك مجال من الحرية في ممارسة الاتصالات الالكترونية، فمن غير المعقول استحواذها على مهام التنظيم و الرقابة والتحكيم .

قائمة المصادر و المراجع

أولا :قائمة المصادر

1_ القوانين

_ القانون رقم 2000_03 المؤرخ في 5 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، الجريدة الرسمية ، المؤرخة في6 غشت 2000، العدد48 ،ص3.

_ القانون 15_04 المؤرخ في 1 فبراير 2015 و المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق الالكترونيين ، الجريدة الرسمية ، المؤرخة في 10 فبراير 2015، العدد6، ص 6.

_ القانون رقم 18_04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية ، الجريدة الرسمية ، المؤرخة في 13 مايو 2018، العدد 27،ص3.

ثانيا:قائمة المراجع

1_ أطروحات الدكتوراه

_ خديجة سرير الحرتسي ، دور سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كلية لتكريس الدولة الضابطة في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2017_2018.

2_ المقالات

_ الطاهر ميمون ،فاتح غلاب ، بوبكر رزيقات دور سلطة الضبط للبريد و الاتصالات عن بعد في الجزائر في حماية المنافسة المشروعة ، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي ،جامعة مسيلة ، العدد3 مارس 2018.

_ عائشة فارح/ المركز القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية على ضوء القانون رقم 18_04، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، المجلد 10 ،العدد10،سبتمبر 2019

3_ التقارير السنوية

_التقرير السنوي لسنة 2019 الموقع الالكتروني :(www.arpce.dz)

_ التقرير السنوي لسنة 2021الموقع الالكتروني :(www.arpce.dz)

مداخلة بعنوان : الدور الرقابي لسلطة البريد والاتصالات الإلكترونية .

من تقديم / ط.د بوجنانة عفاف .

الدرجة العلمية : طالبة دكتوراه .

مؤسسة الانتماء : جامعة الجزائر 1 .

تخصص : قانون التأمينات .

مقدمة

نتيجة عجز السلطة التنفيذية عن تسيير كل الأنشطة الاقتصادية التي تمتاز بالسرعة والتجديد، أحدثت سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري مست جل القطاعات التنافسية بإعتبارها كيانات جديدة منذ الانفتاح الاقتصادي المتمم تبعا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، المعدل والمتمم، والمتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية [91] وتبنيه للاقتصاد الحر القائم على فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، غير أن الحرية الاقتصادية القائمة على منافسة شرعية وشريفة في السوق وحماية المتعاملين والمستهلكين لا يفهم منها مطلقا غياب السلطة العامة بل يقع على عاتقها التدخل من أجل تأطير آليات السوق.

تعد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية (ARPCE)، في ظل غياب تعريف قانوني لها، بمثابة هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تم إنشاؤها بموجب أحكام القانون رقم 2000-03 المذكور الملغى بنص القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي سنة 2018، حيث تتسم بمجموعة من الخصائص وهي:

- إن سلطات الضبط ليست مجرد هيئات استشارية لأنها تتمتع بسلطة إصدار قرارات إدارية ملزمة بكل استقلالية كانت في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية بالأخص الوزير المكلف بالبريد

[91] الجريدة الرسمية، العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر سنة 1996.

والاتصالات[92] أي أن إحداث هذه الهيئات هو بمثابة تحويل أو نزع هذه الاختصاصات لفائدة الهيئات الإدارية المستقلة في مجال ضبط السوق بعيدا عن عملية التسيير.[93]

– إن سلطات الضبط تكتسي الطابع الإداري، وهذا بالرجوع إلى معيارين أساسيين هما: معيار النشاط من خلال توليها مراقبة السوق وتسوية النزاعات المحتمل حدوثها بين المتعاملين أنفسهم أو بين المتعاملين والمرتفقين[94] ومعيار المنازعات حيث أن قرارات سلطة الضبط قابلة للطعن فيها أمام قاضي الإداري.

– إن سلطات الضبط لا تقوم بالإدارة المباشرة للمرفق العام بل بوظيفة السهر على تطبيق القانون بحماية المنافسة ضمن المجال الخاص بها والعاملة في إطاره، وهذا ما أكده المشرع الوطني انطلاقا من النصوص المنشئة لها.

– إن استقلالية سلطات الضبط من أهم المميزات التي تفرقها عن الهيئات الإدارية التقليدية حيث أنها لا تخضع لا لرقابة سلمية ولا وصائية.

وتتجلى هذه الاستقلالية أولا من الناحية العضوية في التركيبة البشرية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وثانيا في ممارستها للمهام الموكلة لها دون تأثيرات وضغوط خارجية وثانيا من الناحية الوظيفية التي تكمن أساسا في تمتعها بالاستقلال المالي وحرية وضعها لنظامها الداخلي.

غير أنه ترد على هذه القاعدة العامة استثناءات المتمثلة على وجه الخصوص في احتكار السلطة التنفيذية لصلاحية التعيين وعدم تحديد صفاتهم ومدة العهدة دون إغفال خضوعها للرقابة في المجال المالي من طرف الدولة [95]، الأمر الذي يجعلها استقلالية نسبية.

وتمارس هيئات الضبط تقريبا نفس الصلاحيات التي كانت معهودة للسلطة التنفيذية في مجال لاسيما قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المعروفة حاليا بالبريد والاتصالات الإلكترونية، على

---

[92] ميسون أمحند وموساوي نبيل، الاختصاص التحكيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 16.

[93] ZOUAMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et régulations économiques en Algérie, Edition HOUMA, Alger, 2005, Page 19.

[94] قوراي مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص 116.

[95] غربي أحسن، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 9، عدد 11، 2015، ص 259.

غرار المهام التنظيمية والاستشارية، سنركز بعنوان المهام الرقابية على معالجة كل من رقابة قبلية (المحور الأول) لننتهي بالرقابة البعدية أو الردعية (المحور الثاني).

منحت سلطات الضبط الاقتصادي، لاسيما تلك الناشطة في مجال البريد والاتصالات الإلكترونية، صلاحيات عدة في سبيل تحقيق مجموعة من الغايات كحماية المنافسة وترقية الاستثمار وتطهير القطاعات برفع الاحتكارات العمومية، منها الرقابة القبلية والبعدية الممنوحة وفقا لأحكام القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 أوت سنة 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. [96]

المحور الأول- الرقابة القبلية:

تعتبر الرقابة القبلية بمثابة رقابة وقائية بمعنى أنها تتم قبل وقوع الخطأ، وذلك بمشاركة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في وضع سياسة اقتصادية سليمة التي تنصب موضوعها حول موافقتها المسبقة بواسطة إصدارها لقرارات فردية تمنح للمتعاملين من أجل الولوج للسوق، ومراقبة الوثائق وتقديم التقرير السنوي من طرف أصحاب الرخص.

أولا-سلطة الولوج إلى سوق الاتصالات الإلكترونية: تختلف نوع آلية تمكين الدخول باختلاف النشاط المتعلق بتسيير أنظمة الاستغلال، غير أن الملاحظ هو أن القانون منح لأصحاب المصلحة مقابل هذه السلطة ضمانات تحميهم من تعسف أصحاب القرار ولعل أهمها هي مراجعة قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من طرف الهيئات القضائية المختصة.[97]

تتحقق عملية ولوج المتعاملين سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو اعتباريين إلى سوق البريد والاتصالات الإلكترونية عن طريق أربعة (04) أنظمة الاستغلال أدناه، مع وجوب سهر سلطة الضبط على إجراء التحقيقات والتحريات بحثا عن مدى إحترام المتعاملين المذكورين للنصوص التشريعية والتنظيمية وقواعد المنافسة تحقيقا للنجاعة الإقتصادية.

أ- نظام الرخصة: يقصد بالرخصة ذلك العمل أو التصرف القانوني وحيد الطرف الذي يصدر بناء على تأهيل تشريعي صريح أو مع سلطة إدارية أصلية (رئيسية) أو عن منظمات أو هيئات تابعة

[96] الجريدة الرسمية، العدد 48 المؤرخة في 6 أوت سنة 2000.

[97] مجامعية زهرة، وظائف الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2014، ص 63.

لها مباشرة [98]، حيث تمنح بصفة شخصية لمدة محددة مع تجديدها تلقائيا عند انتهائها كقاعدة عامة، بناء على مرسوم تنفيذي، لكل شخص يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة، شريطة إحترام الشروط المبينة في دفتر الشروط، تطبيقا للمادة 123 من القانون رقم 18-04.

وتكمن هاته الضوابط فيما يأتي:

- شروط الاستمرارية في الخدمة والجودة والوفرة.
- شروط التوصيل البيئي وتقاسم المنشآت القاعدية.
- شروط الاستغلال التجاري ضمانا للمنافسة الشرعية.
- إحترام التعليمات الخاصة بالأمن العمومي والدفاع الوطني.
- إلزامية تقديم نداءات الطوارئ مجانا.

غير أنه من صلاحية سلطة الضبط رفض تجديد متى لاحظت تقصيرات خطيرة من صاحبها.

وتجدر الإشارة إلى أن أول رخصة منحت لفائدة **شركة أوراسكوم تيليكوم القابضة** من طرف سلطة الضبط تمت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 31 جويلية سنة 2001 والمتضمن الموافقة على رخصة لإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM ولتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور.[99]

ب- نظام الترخيص العام: يعد الترخيص من بين الآليات المستخدمة في المجال الاقتصادي، حيث يمنح من طرف هيئة إدارية[100] لصالح كل شخص طبيعي أو اعتباري يلتزم باحترام الشروط التي تحددها سلطة الضبط في مجال إنشاء أو إستغلال الشبكات و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص، تحدد سلطة الضبط إجراء المنح في إطار إحترام مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز.

إن الترخيص هو بمثابة إذن مسبق تمنحه الإدارة لشخص أو عدة أشخاص بهدف القيام بنشاط عزموا على تحقيقه، حيث يتميز بمجموعة من الخصائص وهي:

- يعتبر الترخيص قرارا إداريا يمنح بصفة شخصية ولا يمكن التنازل عنه للغير.

---

[98] عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه دولة في القانون، كلية الجقوق بجامعة الجزائر1، 2007، ص 154.

[99] الجريدة الرسمية، العدد 43 المؤرخة في 5 أوت سنة 2001.

[100] مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق بجامعة الجزائر، 2004، ص 70.

- يخضع منح الترخيص لدفع أتاوى ومساهمة سنوية لتمويل الخدمة الشاملة ومساهمة سنوية موجهة للتكوين والبحث والتقييس في مجال الاتصالات الإلكترونية.
- يخضع لنظام الترخيص العام الممنوح من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية إنشاء واستغلال الخدمات الموضحة في أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 21-44 المؤرخ في 17 جانفي سنة 2021 الذي يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات المفتوحة للجمهور وعلى مختلف خدمات الاتصالات الإلكترونية.[101]
- يمنح الترخيص العام بعد الرأي بالموافقة من السلطات المؤهلة في مجال الدفاع والأمن العمومي مرفوقا بدفتر شروط نموذجي طبقا لأحكام المادة 131 من القانون رقم 18-04.

ت- نظام التصريح البسيط: يعتبر نظام التصريح البسيط من أسهل الأنظمة المتصل بكل خدمة أخرى للاتصالات الإلكترونية للجمهور بمفهوم المادة 10 المقطع 16 من القانون رقم 18-04، كونه متوقف على شكلية وحيدة غالبا ما تكون معلقة أو محددة المدة والتي تجعل من التصريح الذي يودعه كل شخص طبيعي أو اعتباري، بهدف الحصول على شهادة التسجيل تطبيقا لأحكام المادة 135 من نفس القانون، بمثابة الإعلام ولا يكون لسلطة الضبط أي سلطة تقديرية لاسيما مع تلبية المصرح لكل الشروط المطلوبة قانونا.

ثانيا- المعلومات العامة الواجب تقديمها: يجب على المتعاملين المستفيدين من رخصة أو ترخيص عام أن يضعوا تحت تصرف سلطة الضبط المعطيات والوثائق التقنية والتجارية يمكن التأكد من خلالها من مدى تلبيتهم للالتزامات المفروضة عليهم تطبيقا للنصوص التشريعية والتنظيمية والخاصة بدفتر الشروط

واستنادا لما سبق، ألزم المتعامل صاحب الرخصة من خلال دفتر الشروط تقديم جملة من المعلومات وفقا أشكال وآجال محددة، تطبيقا للمادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 16-237 المؤرخ في 4 سبتمبر سنة 2016 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 22-196 المؤرخ في 24 ماي سنة 2022 والمتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية النقالة من الجيل الرابع (4G) واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة أوبتيموم تيليكوم الجزائر-شركة ذات أسهم.[102]

[101] الجريدة الرسمية، العدد 5 المؤرخة في 20 جانفي سنة 2021.
[102] الجريدة الرسمية، العدد 52 المؤرخة في 4 سبتمبر سنة 2016.

ثالثا- تقديم التقرير السنوي من طرف صاحب الرخصة: تطبيقا لأحكام المادة 36-3 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 على أنه " يجب على صاحب الرخصة أن يقدم سنويا إلى سلطة الضبط في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من نهاية كل سنة اجتماعية، تقريرا سنويا في 8 نسخ وكشوفات مالية سنوية مصادق عليها.

يجب أن يتضمن التقرير السنوي معلومات مفصلة حول الجوانب الآتية:

- تطوير الشبكة والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة.

- شروح حول كل خلل في تنفيذ الإلتزامات المقررة في دفتر الشروط هذا وكذلك تقدير حول وقت تصحيح الخلل. وإذا كان هذا الخلل ناتجا عن ظروف خارجة عن إرادة صاحب الرخصة، فيجب عليه أن يدرج كل مستند يبرر ذلك.

- مخطط تنفيذ إستغلال شبكة GSM والخدمات بالنسبة للسنة المقبلة.

- أية معلومة يراها صاحب الرخصة ملائمة أو تطلبها سلطة الضبط.

- وإذا كان صاحب الرخصة شركة مدرجة في البورصة، يذكر كل اجتياز يسجله كل مساهم، في حد امتلاك رأسمال صاحب الرخص يكون مضروبا في (5، 10، 15، ...الخ) وذلك تنفيذا لتنظيم البورصة المطبق.

المحور الثاني- الرقابة البعدية

تمارس سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحية الرقابة الردعية عن طريق استخدام وسيلة التحري وإجراءات التحقيق بناء على دفتر الشروط الذي يبين كيفية استخدام هذه الوسيلة.

وعليه، تتمتع سلطة الضبط المعنية بصلاحية فرض العقوبات، وهذا عند إخلال بالالتزامات الواقعة على كاهل المتعاملين ضمن الشروط المقررة في دفتر الشروط والتشريع والتنظيم المعمول بهم دون المساس بالمتابعات القضائية المحتملة.

وتدعيما لذلك، صدر المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 9 ماي سنة 2001 والمتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية [103] حيث نص في المادة 6 منه على أنه " يمكن أن تقيم سلطة الضبط عن طريق دراسة ملائمة، خصائص وقدرات السوق التي ستعد فيها وتشغل الشبكات العمومية للمواصلات

[103] الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 13 ماي سنة 2001.

السلكية واللاسلكية و/ أو توفر فيها الخدمات الهاتفية. وتنجز في هذا الصدد التحقيقات التي تراها ضرورية وتستعمل كل المعلومات المتوفرة".

كما نصت المادة 36-4 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 على أنه " عندما يرخص التشريع والتنظيم المعمول بهما بذلك، 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 قانونا من طرفها، وذلك وفق الشروط المحددة في هذا التنظيم وهذا التشريع".

وبالإضافة إلى ما سبق، يمكن لصلاحية سلطة الضبط أن تمارس مهام التفتيش إذا أتصل الأمر بتحصيل المساهمات المالية الدورية، تبعا لأحكام المادة 32 -2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 على أنه " تكلف سلطة الضبط بتحصيل هذه المساهمات لدى صاحب الرخصة، وتراقب كذلك التصريحات التي يدلى بها صاحب الرخصة في هذا الصدد وتحتفظ لنفسها بالحق في القيام بكل تفتيش في الموقع وبكل تحقيق تراهما لازمين، وذلك بالاستعانة، عند الضرورة، بشرطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المنصوص عليها في المادة 121 وما يليها من مواد القانون. وعند الاقتضاء، تقوم سلطة الضبط بتعديلات بعد جمع توضيحات صاحب الرخصة".

الخاتمة

إن كل الصلاحيات المعهودة لفائدة سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في مجال الرقابة لم ينهي تماما تدخل الدولة في تسيير قطاع الاتصالات الإلكترونية حيث ما زالت تحتفظ بدورها وسلطاتها الأساسية في مجال التدقيق والمراجعة وتقنين وتنظيم القطاع، وهذا بتمكين فتح الاستغلال للمنافسة.

بيد أنه، لا يجب أن تنسينا المهام المدرجة في إطار تمويل وتطوير مجال البريد والاتصالات الإلكترونية، وهذا على أساس المنافسة المشروعة كالتعاون مع الهيئات الوطنية أو الدولية ذات الهدف المشترك وكذا تمثيل الجزائر في المنظمات الإقليمية والدولية في القطاع المعني.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- قائمة المصادر

1- النصوص التشريعية

أ- الدستور

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، المعدل والمتمم، والمتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر سنة 1996.

ب - القوانين

- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 أوت سنة 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 48 المؤرخة في 6 أوت سنة 2000.

2- النصوص التنظيمية

- المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 31 جويلية سنة 2001 والمتضمن الموافقة على رخصة لإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM ولتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، الجريدة الرسمية، العدد 43 المؤرخة في 5 أوت سنة 2001.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 9 ماي سنة 2001 والمتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 5 المؤرخة في 20 جانفي سنة 2021.

- المرسوم التنفيذي رقم 16-237 المؤرخ في 4 سبتمبر سنة 2016 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 22-196 المؤرخ في 24 ماي سنة 2022 والمتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية النقالة من الجيل الرابع (4G) واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة أوبتيموم تيليكوم الجزائر-شركة ذات أسهم، الجريدة الرسمية، العدد 52 المؤرخة في 4 سبتمبر سنة 2016.

ثانيا- قائمة المراجع

- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق بجامعة الجزائر1، 2007.

- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2014.

- مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق بجامعة الجزائر، 2004.

- غربي أحسن، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 9، عدد 11، 2015، ص 259.

مداخلة بعنوان : سلطة ضبط الكهرباء والغاز: أية ممارسة للوظائف الضبطية؟

من تقديم / أ . د فتحي وردية
الرتبة : أستاذ التعليم العالي .
التخصص: قانون الأعمال
مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري–تيزي وزو–
الهاتف النقال:0561976247،
البريد الالكتروني: ourdia_f@ yahoo.fr

ملخص المداخلة

اقتضت متطلبات التحول الاقتصادي في الجزائر تراجع الدولة عن احتكارها الفعلي والقانوني للمرافق العمومية ومرورها من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة وذلك بتبنيها لآليات جديدة تتولى المهمة الضبطية لهذه المرافق التي استفادت من مستلزمات تحريرها والمتمثلة في سلطات الضبط المستقلة.

امتد هذا التحول ليمس العديد من القطاعات الحساسة ولعل أبرزها قطاع الكهرباء والغاز الذي تم قانونيا فتحه أمام الاستثمار وإخضاعه لهذا النموذج من الضبط حيث قام المشرع بإنشاء سلطة ضبط الكهرباء والغاز التي تم تكليفها بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز لفائدة المستهلكين والمتعاملين الاقتصاديين.

اسندت قانونيا لهذه السلطة الأدوات الضبطية الملازمة لفكرة لمهمتها على غرار معظم سلطات الضبط غير أن الواقع يكشف عن استمرار الاحتكار الفعلي للدولة على هذا المرفق الأمر الذي يدفع للتساؤل عن نتائج هذا الاحتكار ومساسه بالوظيفة الضبطية لهذه السلطة؟

تقتضي الإجابة عن هذه الإشكالية الوقوف عند نقطتين جوهريتين وهما:

1-الإسناد القانوني لمهمة ضبط الكهرباء والغاز سلطة ضبط مستقلة

2-عن عراقيل ممارسة سلطة ضبط الكهرباء والغاز لوظيفتها الضبطية

تكشف في الحقيقة هذا الدراسة عن تردد الدولة في تخلي الدولة عن احتكارها وضبطها لبعض القطاعات والمرافق العمومية بل وفي حالات معينة سجل تراجعها عن هذه الخطوات الملازمة لفكرة الضبط بمفهومه الجديد.

- غياب التجسيد الفعلي والمطلق لمستلزمات الضبط الاقتصادي
- التدخل في ممارسة المهام الضبطية لسلطات الضبط مما يولد أزمة فعلية في هذا المجال على حد تعبير الأستاذ زوايمية رشيد

الأمر الذي يدفع إلى التأكيد على ضرورة تراجع الدولة ليس عن العمل بسلطات الضبط وإنما عن تدخلها المستمر في هذه المرافق وتمكينها من الممارسة الفعلية لوظائفها الضبطية.

مداخلة بعنوان : سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كسلطة ضبط قطاعية.

من تقديم / ط . د زيات نوال .
الدرجة العلمية : طالبة دكتوراه علوم .
مؤسسة الانتماء : جامعة الجزائر1 .
الهاتف: 0550036723
الايمايل: hamamahamama081@gmail.com

ملخص المداخلة:

يندرج إنشاء سلطة ضابطة في مجال الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام ضمن جملة من الاصلاحات التي تهدف إلى إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني في إطار الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة التي تقتضي الاعتماد على الأدوات المستحدثة في الدول الليبرالية وذلك من الجانبين الموضوعي و المؤسساتي.

غير أن الفحص المتمعن للنصوص القانونية يبين العديد من النقائص و الثغرات التي تنطويها المنظومة القانونية بحيث لم يتم منح السلطة الضابطة في القطاع الاختصاصات المخولة إلى سلطات الضبط التي تشرف على القطاعات الأخرى سواء في المجال الاقتصادي أو المالي.

المداخلة كاملة

مقدمة:

تنشأ سلطات الضبط لتنظيم نشاط معين يتعلق بمجال معين من مجالات الحياة الاقتصادية.

ونظرا لأهمية الصفقات العمومية كوسيلة لتحقيق المصلحة العامة بتمويل مباشر من الخزينة العمومية للدولة جعلها اكثر عرضة لجميع انواع الفساد الاداري ولهذا الغرض جاءت الحاجة إلى انشاء سلطة ضبط لحماية الاقتصاد الوطني حيث تم انشاء بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247

المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، سلطة ضبط الصفقات العمومية ومن هنا نطرح الاشكالية التالية:

ما هي صلاحيات هذه السلطة وما مدى استقلاليتها كغيرها من السلطات الضبط الاخرى؟

وللإجابة على هذا التساؤل نتطرق الى صلاحيات هذه السلطة في المبحث الأول وإلى مدى استقلاليتها في المبحث الثاني من الناحية الوظيفية والعضوية.

مبحث الأول: ماهية سلطة ضبط الصفقات العمومية وصلاحياتها:

المطلب الأول: تعريف سلطة ضبط الصفقات العمومية:

انشأت سلطة ضبط الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي [104] 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في مادته 213 باعتبارها سلطة تعمل على الحفاظ على المال العام.

وعلى غرار القطاعات الأخرى ارتأى المشرع الجزائري استحداث سلطة لضمان التوازن بين طرفي الصفقة باعتبارها عقد مكتوب بين المصلحة المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين من أجل تحقيق مصلحة عامة تعود بالمنفعة على المجتمع [105]و كذا السهر على التطبيق الأمثل لعقود تفويضات للمرفق العام.

كما تعد هذه السلطة في مجال تفويضات المرفق العام بمثابة الهيئة المكلفة بتنفيذ أهداف المرفق العام والمتمثلة في تحقيق المصلحة العامة وتقديم أفضل الخدمات للمرتفقين لسيما المستفيدين من خدمات المرفق الصناعي والتجاري [106]، ولهذه السلطة عدة صلاحيات نتطرق اليها في المطلب الثاني.

---

[104]المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015.

[105]المادة 2 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

[106]د/سامية حساين ، اليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء احكام المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، المجلة العلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد 52، ديسمبر 2019، ص 79.

المطلب الثاني: صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية:

أ/على مستوى الرقابي: يتمثل دورها الرقابي في مسك وتلقي بطاقات احصائية (احصاء اقتصادي للطلب العمومي)، وكذا نلقي التقارير التقييمية غير أن المشرع في هذه الاخيرة لم يحدد حالات العقاب في حالة عدم ارسالها للسلطة أو في حالة اكتشاف من طرف السلطة لحالة تجاوز أو خطأ، كما تمسك السلطة ضمن صلاحياتها الرقابية قائمة المؤسسات المدرجة في القائمة السوداء ولم ينص المشرع في هذه الحالة أيضا كيف للسلطة أن تتعامل مع الإدارة لو تعاملت مع احدى هذه المؤسسات المدرجة في القائمة السوداء وما العقاب المستوجب التطبيق.

هذا وفضلا عن عدم تحديد علاقة هذه السلطة بمجلس المناقشة والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (تسمية الجديدة للمجلس بموجب دستور 2020).

تقوم السلطة ايضا في هذا الإطار بإعداد مدونة ادبيات واخلاقيات المهنة.

ب/ صلاحياتها المتعلقة بحل النزاع: منحتها المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام هذه الصلاحية دون أن نوع القرار إذا كان حل ودي أو فصل في النزاع أو تحكيم.

تتلقى سلطة ضبط الصفقات العمومية نسخة من محضر تسوية النزاع وديا على مستوى الوزارات أو الهيئات العمومية وكيفية البث فيها لم يحددها المشرع.

ج/ صلاحياتها فيما يخص التعاون الخارجي: وتقوم بذلك مع الهيئات الاجنبية والدولية التي لها علاقة بالصفقات العمومية، على ان لا تكون لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام صلاحية رقابة خارجة عن نطاق أهداف الضبط الاداري بصفة خاصة واهداف الحكومة المدرجة ضمن مخطط عملها الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بصفة عامة، فعلى العموم لا يمكن أن تعمل سلطات الضبط خارج الإطار الذي تحدد السلطة التنفيذية والبرلمان [107]

[107] د/عبد الله حنفي ، السلطات الادارية المستقبلية "دراسة مقارنة"، دار النهضة ، القاهرة ، 2000.

منحت هذه الصلاحيات لسلطة ضبط الصفقات العمومية من أجل ضبط جميع المعاملات التي تكون الإدارة طرف فيها في مجال الصفقات العمومية، لكن هذه الصلاحيات لا تكفي لوحدها فلكي تكتسي سلطة ضبط ما الطابع الفاصل والجبري لابد أن تكون لها استقلالية حتى تضفي طابع الردع للمخالفات المرتكبة، وهذا ما سنعالجه في المبحث الثاني فيما يخص سلطة ضبط الصفقات العمومية موضوع بحثنا.

المبحث الثاني: مدى استقلالية سلطة ضبط الصفقات العمومية:

ونتطرق في هذه النقطة الى مدى استقلالية السلطة من الناحية الوظيفية والعضوية.

المطلب الأول: الاستقلالية العضوية:

تقاس استقلالية العضوية لسلطة ضبط الصفقات العمومية من خلال المعايير التالية:

- التسيير الجماعي بدل الفردي: لضمان تنوع الآراء وتنوع التشكيلة عادة ما يطلب (الخبرة، التخصص، الكفاءة) اعتماد نظام الانتخاب بدل التعيين ، وهنا تستنتج أن سلطة ضبط الصفقات العمومية تفتقر لهذه المعايير فوفقا لنص المادة 213 السالفة السكر فهي خاضعة لوزير المالية، ما يعني أن يكون فيه تعيين من طرف موظفي القطاع (فعاليات السلطة).
- تحديد مدة العضوية: بما أن فيه تعيين فالعزل يكون بإنهاء مهام طبقا لمفهوم المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر.

فتأثير السلطة التنفيذية على تشكيلة سلطة الضبط يعد انقاص من استقلاليتها.

المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية

تقاس الاستقلالية الوظيفية بالمعايير التالية:

- غياب التدرج الاداري: خضوع سلطة ضبط الصفقات العمومية لأي مظهر من مظاهر الرقابة الادارية، الرئاسية أو الوصائية يعد من التباعية وبالتالي نلاحظ غياب هذا المعيار في السلطة ما يجعل منها غير مستقلة، كما ان تقديم تقارير سنوية وفصلية هي الأخرى دليل على التباعية، غير أن هذا المعيار لا يعني نفي الرقابة القضائية على تصرفات سلطة ضبط الصفقات العمومية.

- الاستقلال الادارية أو استقلالية التسيير: نقول فيه استقلالية التسيير لما تجد هياكل توضع تحت تصرف سلطة ضبط الصفقات العمومية واخضاع مستخدميها للسلطة السلمية داخل سلطة الضبط وكذا ترجيح صوت الرئيس، وبالرجوع الى نص المادة 213 نجد بأنه وضعت تحت تصرف سلطة ضبط الصفقات هياكل تتمثل في:

• مرصد للطلب العمومي

• هيئة وطنية لتسوية النزاعات

كما يمكن أن تقاس الاستقلالية التسيير بان يكون لها كذلك نظام داخلي مصادق عليه من طرف السلطة وهنا المشرع سكت عن ذلك وبما أن المشرع سكت عن ذلك فيمكن استغلال الفرصة للقيام بذلك (استقلال قانوني).

- الاستقلال المالي: يعد الاستقلال المالي احد الركائز الأساسية لنجاعة وفعالية سلطة الضبط في القيام بمهامها وتحقيق النتائج المرجوة [108]، كما ان الاستقلال المالي يعد من بين النقاط التي تقاس بها الاستقلالية الوظيفية الاستقلال المالي ويعد من الضمانات الأساسية للاستقلالية وتتمثل هذه الالية في حرية التمويل أي تمويل نشاطاتها بنفسها بناءا على موارد خاصة خارج عن تمويل الخزينة العمومية كأن يكون لها:

• اقتطاعات لصالح السلطة.

• غرامات تفرضها على المخالفين (على المشرع أن يعطي لسلطة الضبط سلطة تسليط العقاب)

فما يعزز من استقلالية سلطة ضبط هو تمويل نشاطاتها الخاصة بنفسها عوض الخزينة العمومية وكلما كانت سلطة ضبط تمللك مصادر دخل وتمويل فردي كلما كانت اكثر استقلالية [109].

---

[108] د/بن جيلالي عبد الرحمان ، انتفاء استقلالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، المجاهد رقم 04، العدد 2، 2019، ص 1106.

[109] د/بن جيلالي عبد الرحمان، نفس المرجع، ص 1107.

حاول المشرع الجزائري أن يمنح لسلطة ضبط الصفقات العمومية استقلالية التسيير لكنه غيب منحها الاستقلالية العضوية والوظيفية من ناحية أخرى [110].

الخاتمة :

نختم دراستنا هذه لمجموعة من التوصيات تتلخص فيما يلي:

• منح الاستقلالية العضوية والوظيفية السلطة حتى تكون فعالة اكثر.

• منح سلطة توقيع العقاب للسلطة الضابطة.

• النص صراحة على إعداد والتصويت للنظام الداخلي للسلطة لوحدها.

• اشتراط الكفاءة والخبرة والتخصص في العضوية.

• منحها الاستقلالية المالية من خلال وضع اقتطاعات لصالح السلطة أو فرض تعويضات عن المخالفات بعد أن تمنح لها سلطة العقاب (عقوبات ادارية).

• تعيين محافظ حسابات لمتابعة المداخيل.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

- القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.
- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية رقم 43 المؤرخ في 29 يوليو 2003 ، المعدل والمتمم.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015.

الكتب:

[110] د/ أحسن غربي ، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كالية لحماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، المجاهد 03، العدد 1، 2020، ص 41.

- د/عبد الله حنفي ، السلطات الادارية المستقبلية "دراسة مقارنة"، دار النهضة ، القاهرة ، 2000.

المقالات العلمية:

- د/بن جيلالي عبد الرحمان ، انتفاء استقلالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في الجزائر (قراءة في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام)، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، المجاهد رقم 04، العدد 2، 2019، ص 1106.
- د/سامية حساين ، اليات حماية المال العام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ضوء احكام المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، المجلة العلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد 52، ديسمبر 2019، ص 79.
- د/ أحسن غربي ، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كالية لحماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، المجاهد 03، العدد 1، 2020، ص 41.

مداخلة بعنوان : هيئات ضبط مرفقية بتسميات غير مألوفة .

من تقديم / د . أوكال حسين .
الرتبة : أستاذ محاضر قسم (أ) .
مؤسسة الانتماء : كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1 .
الهاتف : 0777878613 .

الايمايل : ohcarret8019@gmail.com

المداخلة كاملة

يحمل عنوان المداخلة بعض من الغرابة نوعا ما، فهو بحد ذاته غير مألوف، و ترجع خلفيات اختيار هذا العنوان إلى كون المشرع أو المنظم عادةً ما يوظف حينما يعكف على إنشاء هيئة ضبط معينة، مصطلع أو عبارة " سلطة الضبط " ثم يليها بيان للنشاط الذي تضبطه، مثل :

– سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية ؛ في القانون رقم 18–04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية [111]

– سلطة ضبط السمعي البصري ؛ في القانون العضوي رقم 12 –05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام[112]، و القانون رقم 14–04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري[113] .

– سلطة ضبط النقل؛ المادة 102 من القانون رقم 02 – 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 م المتضمن قانون المالية لسنة 2003 م[114] .

– سلطة ضبط الصحافة المكتوبة؛ في القانون العضوي رقم 12 –05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 م المتعلق بالإعلام (المذكور أعلاه) .

[111] - الجريدة الرسمية لسنة 2018 م، عدد 27، ص 03 .
[112] - الجريدة الرسمية لسنة 2012 م، عدد 2 ، ص 21 .
[113] - الجريدة الرسمية لسنة 2014 م، عدد 16 ، ص 6 .
[114] - الجريدة الرسمية لسنة 2002 م ، عدد 86 ، ص 3 .

و كذلك سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ؛ في المرسوم الرئاسي رقم 15 – 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 م المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام[115].

فتصبح كل هذه الجمل أسماء على مسميات لأنها تُعبر حرفياً و بمعناها السطحي على أنها سلطات ضبط، بينما هناك هيئات تتولى وظائف الضبط من دون أن يظهر ذلك من اسمها على خلاف ما سبق ذكره، ونذكر على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز[116](CREG) ومجلس المنافسة .

و لا يتوقف الأمر عند هذا الحد، و إنما يتعدى إلى ما وراء الاسم غير المألوف، أي إلى الشكل القانوني الذي تحمله.

و لدينا في هذا الباب نموذجين عن هذه الهيئات، و هما :

– الوكالة الوطنية للطيران المدني .

– السلطة المنظمة للنقل الحضري .

أولا – الوكالة الوطنية للطيران المدني .

– تم تنظيم الطيران المدني بموجب القانون رقم 98 – 06 المؤرخ في 27 جويلية 1998 م الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني[117]، و قد تضمن مختلف الأحكام ذات الصلة بنشاط الطيران المدني بصفة عامة و نشاط النقل العمومي الجوي للمسافرين بصفة خاصة و الذي يشكل مرفق عام صناعي و تجاري .

---

[115] - الجريدة الرسمية لسنة 2015 م ، عدد 50، ص 03 .

[116] - أنظر القانون رقم 02 - 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 م المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات (الجريدة الرسمية لسنة 2002 م، عدد 08، ص 04) .

[117] - القانون رقم 98 – 06 المؤرخ في 27 جوان 1998 م، المُحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني (الجريدة الرسمية لسنة 1998 م، عدد 48 ، ص 3)، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 2000 – 05 المؤرخ في 6 ديسمبر 2000 م (الجريدة الرسمية لسنة 2000 م، عدد 75 ، ص 4)، و الأمر رقم 03 – 10 المؤرخ في 13 أوت 2003 م (الجريدة الرسمية لسنة 2003 م ، عدد 48 ، ص 5)، و القانون رقم 08 – 02 المؤرخ في 23 جانفي 2008 م (الجريدة الرسمية لسنة 2008 ، عدد 4 ، ص 6)، و القانون رقم 15 – 14 المؤرخ في 15 جويلية 2015 م (الجريدة الرسمية لسنة 2015 م، عدد 41 ، ص 5) .

و قد تم فتح خدمات النقل العمومي الجوي للمسافرين على المنافسة بموجب القانون 98 – 06 (المذكور أعلاه)[118]، مما تطلب انسحاب الدولة كمحتكر و ظهورها بصفة متعامل خدمات النقل الجوي، و المُجسد في شركة " **الخطوط الجوية الجزائرية** " .

و أمام هذا الانفتاح، كان من الضروري إحداث سلطة ضبط لتسيير مرحلة الإنتقال من الاحتكار إلى تعددية المتعاملين، و تنظيم سير خدمات النقل الجوي بما يضمن احترام المبادئ الضابطة للمرفق العام، إلا أن ذلك لم يحصل و إنما عُهدت مهمة تنظيم هذه النقلة و المنافسة إلى السلطة المكلفة بالطيران المدني و المتمثلة في الوزير المكلف بالطيران المدني .

و بصدور القانون رقم 19 – 04 المؤرخ في 17 جويلية 2019 المعدل و المتمم للقانون رقم 98 – 06 المتعلق بالطيران المدني[119]، تم إنشاء " **الوكالة الوطنية للطيران المدني** "، و التي تم تحديد تنظيمها و مهامها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20 – 217 المؤرخ في 02 أوت 2020 م[120]، و تتولى هذه الوكالة مهمة ضبط نشاطات الطيران المدني و مراقبتها و الاشراف عليها .

و ما يُلاحظُ بخصوص هذه الهيئة أنهُ :

أ) – تمت تسميتها بالوكالة .

فهذه التسمية أي الوكالة " agence " قد تُعبرُ إصطلاحاً عن تلك الهيئة الإدارية المُكلفة بمهمة الإعلام و التنسيق، كما قد تُعبر عن هيئة تجارية تتولى مُعالجة بعض المسائل بصفتها كوسيط بين الزبائن و المحترفين[121]، و لعل فكرة الوساطة هنا مُستوحاة من مفهوم الوكالة كتقنية من القانون الخاص، إذ تتحقق بقيام شخص (وكيل أو نائب) بالتصرف باسم و لحساب شخص آخر (الموكل أو المُنيب) .

و ما يُؤكد وجود إرتباط – و لو كان ضعيفاً – بين الوكالة " agence " و الوكالة " procuration " هو إعتبار بعض الوكالات كممثلة للدولة في ممارسة نشاطاتها الرئيسية، إذ تُعتبر صاحبة مشاريع مُفوضة و تتصرف باسم ولحساب الشخص الذي فوضها و هو الدولة، و كمثال عن ذلك توجد؛

---

[118] - و إن كانت هذه المنافسة لم تتجسد واقعياً إلا في فترة وجيزة فقط منذ صدور هذا القانون .

[119] - الجريدة الرسمية لسنة 2019 م، عدد 46، ص 12 .

[120] - الجريدة الرسمية لسنة 2020 م، عدد 46، ص11 .

[121] - و ذلك حسب ما جاء في قاموس اللغة الفرنسية " Larousse " في تعريفه لكلمة " agence " .

الوكالة الوطنية للسدود و التحويلات[122]، الوكالة الوطنية للصناعات التقليدية[123]، الوكالة الوطنية لتحسين السكن و تطويره[124]، الوكالة الوطنية للذبذبات[125]، الوكالة الوطنية لتطوير إستخدام الطاقة و ترشيد إستعمالها[126] .

و عليه فإن تسمية الهيئة المكلفة بضبط الطيران المدني على أنها وكالة جاء مغايراً لما جرت العادة عليه في تسمية الهيئات الضابطة، و قد يثير شبهات بخصوص ارتباط هذه الهيئة بالدولة و ذلك في كونها وكيلة عنها، في حين يتعين أن تكون هيئة الضبط مستقلة عن الدولة و عن أي شخص آخر .

ب) – أنها ليست سلطة إدارية مستقلة كغيرها من سلطات الضبط .

و إنما هي مؤسسة عمومية ذات طابع خاص، و ذلك كما أقرته المادة 16 مكرر 11 من القانون رقم 19 – 04 المعدل و المتمم للقانون المتعلق بالطيران المدني (المذكور أعلاه)، و أكدت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20 – 217 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للطيران المدني و تنظيمها و سيرها (المذكور أعلاه) .

و هنا نتساءل عن الطابع الخاص، هل هو نفس الشكل القانوني الذي أقره القانون رقم 88 – 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 م المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية[127]، في المادة 49 منه أم أنه مخالف عنه، علما بأن القانون رقم 88 – 01 يتكلم عن المؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص (EPGS) و ليست ذات الطابع الخاص، و خص بهذا الشكل فئة محصورة من المؤسسات ألا و هي أجهزة الضمان الاجتماعي لا غيرها، مما يؤكد عدم توافق شكل المؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص بمفهوم القانون رقم 88 – 01 مع المؤسسة العمومية ذات الطابع الخاص كشكل قانوني للوكالة الوطنية للطيران المدني .

---

[122]- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 05 - 101 المؤرخ في 23 مارس 2005 م المتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للسدود . (الجريدة الرسمية لسنة 2005 م، عدد 21 ، ص 4) .

[123] - المرسوم التنفيذي رقم 92 - 12 المؤرخ في 9 جانفي 1992 م المتضمن إحداث الوكالة الوطنية للصناعات التقليدية . (الجريدة الرسمية لسنة 1992 م، عدد 4 ، ص 105) المعدل و المتمم في الجريدة الرسمية لسنة 2004 م ، عدد 62 ، ص 9 .

[124] - المرسوم التنفيذي رقم 91 - 148 المؤرخ في 12 ماي 1991 م المتضمن إحداث وكالة وطنية لتحسين السكن و تطويره (الجريدة الرسمية لسنة 1991 م، عدد 25 ، ص 888) المعدل و المتمم في الجريدة الرسمية لسنة 2014 م ، عدد 63 ، ص 5 .

[125] - المرسوم التنفيذي رقم 02 - 97 المؤرخ في 2 مارس 2002 م المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للذبذبات.(الجريدة الرسمية لسنة 2002 م، عدد 17 ، ص 26) المعدل و المتمم في كل من الجريدة الرسمية لسنة 2006 م، عدد 36 ، ص 14 و الجريدة الرسمية لسنة 2007 م، عدد 63 ، ص 19 و في الجريدة الرسمية لسنة 2015 م ، عدد 68 ، ص 16 .

[126] - المرسوم رقم 87 - 08 المؤرخ في 6 جانفي 1987 م يُعدل الطبيعة القانونية لوكالة تطوير الطاقة و ترشيد إستعمالها و يعدل تنظيمها .(الجريدة الرسمية لسنة 1987 م، عدد 2 ، ص 53) المعدل و المتمم في الجريدة الرسمية لسنة 1992 م عدد 14 ، ص 387 .

[127] - الجريدة الرسمية لسنة 1988 م، عدد 02 ، ص 30 .

و بعيداً عن البحث في ماهية الطابع الخاص الذي قصده المشرع و المنظم في إنشاءه للوكالة الوطنية للطيران المدني يكفي أن يكون شكلها مخالفاً للشكل المعتاد و المناسب الذي تكتسيه سلطات الضبط، ألا وهو السلطة الإدارية المستقلة[128] .

***- سلطة الضبط هي سلطة إدارية .**

و تعبر كلمة "سلطة " (autorité) في معناها اللغوي عن القدرة في إتخاذ القرار و الأمر و إخضاع الغير لإرادة صاحب السلطة[129]، إلا أن نفس الكلمة في إستعمالها كصفة لسلطات الضبط المرفقية لا تعني الأمر و الإخضاع بالمفهوم الراديكالي المُطلق، و إنما تُعبر عن القوة و القدرة في إتخاذ القرار بمفهومها القانوني المُأطر، و لهدف تحقيق المصلحة العامة، حينما تسهر على ضبط و تنظيم المرافق التي تشرف عليها .

***- سلطة الضبط هي مستقلة .**

و يتحقق إستقلالها العضوي بإنفصالها هيكلياً عن الدولة و عن أي شخص آخر، و ظهورها كهيئة قائمة بحد ذاتها تضُم أجهزة خاصة بها تُسيرها و تُجسد مهامها .

أما إستقلالها الوظيفي فيبقى ضرورة تقتضيها طبيعة مهام سلطات الضبط و تفرضُ عليها أن تكون مُستقلة في آداءها لهذه المهام و في التقرير بشأنها[130]، فهي لا تخضع في ذلك لأي تأثير لا من جانب الدولة و هيئاتها و لا من جانب المتعاملين و لا من جانب المستعملين كذلك .

و بمقابل هذه الإستقلالية تلتزم سلطات الضبط المرفقية بالحياد و عدم التحيُز خاصة للدولة أو أحد مؤسساتها العاملة في المرافق العمومية محل الضبط .

و كنتيجة لكل ما سبق، فإن الوكالة الوطنية للطيران المدني في هيئة ضبط مرفقية بتسمية مختلفة، و بشكل قانوني مختلف عن نظيراتها، ضف إلى ذلك أنها موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالطيران المدني .

---

[128] - لقد بقي مُصطلح " سلطة إدارية مستقلة " مجهولاً في المنظومة القانونية الجزائرية منذ الإستقلال، إلى غاية أن رأى النور في سنة 1990 م، حيث أُستعمل لأول مرة في اللغة القانونية بمناسبة إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، بموجب القانون رقم 90 – 07 المؤرخ في 3 أفريل 1990 م المتعلق بالإعلام، إذ نصت المادة 59 منه في جزءها على ما يلي :

« يحدث مجلس أعلى للإعلام و هو سلطة إدارية مستقلة **...** » .

و مرد هذا التأخر في إعتماد هذا الصنف من الهيئات، هو هيمنة الطابع التدخُلي للدولة في الإقتصاد و كل النشاطات أثناء حقبة تطبيق الإشتراكية، فكانت الدولة هي المُنظم و الحكم في نفس الوقت، إلى غاية بداية تحرير الإقتصاد الوطني و باقي النشاطات بما فيها المرفقية، فأُعتُمدت السلطات الإدارية المستقلة كأدوات لتأطير هذه النشاطات و إتخاذ القرارات بشأنها من دون تدخل الدولة، و هذا هو حال سلطات الضبط بصفة عامة بما فيها كل من سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و التي يقتضي تحليل و صفها كسلطات إدارية مستقلة التطرق للنقطتين التاليتين .

[129] - Voir le dictionnaire de la langue française " Larousse " , définition de mot " autorité " .

[130]- و هو مبدأ عالمي في هذا المجال، فما معنى الضبط إذا كان مُعَرضاً للتدخلات الخارجية التي تأتي من هنا و هناك .

ثانيا : السلطة المُنظمة للنقل الحضري .

ينظم قطاع النقل البري في الجزائر القانون رقم 01 – 13 المُتعلق بتوجيه النقل البري و تنظيمه المُعدل و المُتمم[131]، و الذي قام بإلغاء القانون السابق (رقم 88 – 17)، إذ تميز هذا القانون بطابعه الشامل لكل عناصر النقل خلافاً للنصوص السابقة، أما من حيث موضوعه فقد تضمن أهم المحاور و المبادئ التالية :

▪ – إرتباط منظومة النقل البري بسياسة التهيئة العمرانية و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية (المادة 3) .

▪ – تصنيف النقل البري بصفة عامة و نقل الأشخاص عبر الطُرقات بصفة خاصة، إلى عدة أنماط[132] .

---

[131] - الجريدة الرسمية لسنة 2001 م، عدد 44 ، ص 4 ، المعدل و المُتمم بموجب قانون المالية لسنة 2011 م (الجريدة الرسمية لسنة 2010 م، عدد 80 ، ص 3)، و كذلك في الجريدة الرسمية لسنة 2011 م، عدد 32 ، ص 10 .

[132] - ينطلق القانون رقم 01 - 13 في بيانه لمُختلف أنواع النقل البري بصفة عامة، في تعريف هذا الأخير على أنهُ كل نشاط يقوم من خلاله مُستغل بنقل أشخاص أو بضائع من مكان إلى آخر عبر الطريق أو السكة الحديدية أو السلك على متن مركبة مُلائمة، و يكون هذا النقل إما :

- للحساب الخاص : عندما تقوم به أشخاص طبيعية أو معنوية لحاجاتهم الخاصة بواسطة مركبات يملكونا.

- أم نقلاً عمومياً : عندما يتمُ بمُقابل و لحساب الغير يقوم به مُستغلون مُرخص لهم لهذا الغرض .

و بغض النظر عن النقل للحساب الخاص، يكون النقل البري العمومي هو المجال العام المعني بالدراسة، لأنه يُوفر خدمات لأشخاص آخرين بمُقابل مالي، و يتفرع هذا النوع من النقل (النقل البري العمومي) بدوره إلى صنفين رئيسيين و هما :

1- النقل البري العمومي للبضائع .

2- النقل البري العمومي للأشخاص، و الذي يكون وفق ثلاث أشكال و هي :

▪ - **النقل بالسكك الحديدية .**

و هو نقل الأشخاص بواسطة مركبات مجرورة أو تسير عبر شبكة سكة حديدية، و المقصود بشبكة السكة الحديدية بمفهوم القانون رقم 01 - 13، الشبكة الوطنية التي يسير عليها القطار فقط من دون الشبكة المُخصصة للترامواي و لقطار الأنفاق (المترو) فهذه الأخيرة تدخل في نمط نقل الأشخاص المُوجه .

▪ - **نقل الأشخاص المُوجه .**

يُعرف القانون رقم 01 - 13 هذا الشكل من النقل، على أنه كل منظومة نقل عمومي تستعمل مركبات مُلزمة بإتباع مسار مُحدد على كل أو جزء من مسيرها، سواءً كانت هذه المركبات تسيير في رحاب مُخصص لها أم لا، بإستثناء شبكة السكة الحديدية الوطنية .

و يدخل ضمن هذا الشكل النقل بالوسائل التالية ؛ الميترو، المركبات التلقائية الخفيفة، الترامواي، الحافلات المُوجهة بكاميرات بصرية أو نظام مغناطيسي، الأجهزة المُسماة (المصاعد الميكانيكية) أو النقل بواسطة الأسلاك، القطارات الأُحادية السكة .

و لم يكن نقل الأشخاص المُوجه موجوداً في ظل القانون رقم 01 - 13 في طبعته الأولى، و إنما جاء في تعديل و تتميم هذا القانون في 2011 م، و ذلك لمُواكبة عملية تشغيل وسائل نقل جديدة كالميترو و الترامواي .

▪ - **نقل الأشخاص عبر الطُرقات .**

و تُستعمل فيه مركبات مُهيأة من طرف الصانع لنقل أشخاص من مكان إلى آخر تسير عبر الطريق، و لعل ما يُهمنا من هذا الشكل هو النقل الجماعي الذي يكون بواسطة وسائل مُصممة لنقل أكثر من تسعة (9) أشخاص بما فيهم السائق، طبقاً لما تنص عليه المادة 25 من القانون رقم 01 - 13 المذكور أعلاه، و تتفرع خدمات النقل الجماعي للأشخاص عبر الطُرقات إلى ثلاث أصناف و هي على التوالي :

› **- خدمات ظرفية :** و هي التي تُلبي حاجات نقل عامة أو دورية، و تقوم بإركاب نفس الأشخاص على متن نفس المركبة و إعادتهم إلى نقطة إنطلاقهم، تقوم بها مُؤسسات للنقل العمومي للأشخاص المُرخص لها، و ذلك طبقاً للفقرة الثالثة من المادة 26 من القانون رقم 01 – 13 .

› **- خدمات خاصة :** و هي خدمات يقوم بها أشخاص طبيعيون أو معنويون لحسابهم الخاص بواسطة مركبات يملكونها أو قاموا بإستأجارها أو وضعتها تحت تصرفهم الخاص مُؤسسات للنقل العمومي للأشخاص مُرخص لها، و ذلك وفقاً لما تنص عليه المادة 26 من القانون رقم 01 - 13 في فقرتها الرابعة .

▪ – الإهتمام بالنقل الجماعي للأشخاص .

▪ – التأكيد على فتح نشاطات نقل الأشخاص عبر الطُرقات على الخواص من أجل إستغلالها، و ذلك باحترام الشروط المفروضة عليهم (المادة 17) .

▪ – التأكيد على إختصاص الدولة بهيئاتها و الجماعات المحلية في تنظيم النقل البري للأشخاص عبر الطرقات و الإشراف عليه و رقابة عملية تسييره من طرف مُختلف المُتعاملين .

▪ – النص على ضرورة تدعيم النقل البري للأشخاص بهياكل و مُنشآت قاعدية لإستقبال و مُعاملة المُسافرين، يُمكن إنجازها و تسييرها عند الإقتضاء بموجب إمتياز يُمنحُ لكل شخص طبيعي أو معنوي (المادة 51) .

و قد تلى صدور القانون رقم 01 – 13 (المذكور أعلاه) إتخاذ مُختلف النصوص التطبيقية المُتعلقة به، لا سيما منها المرسوم التنفيذي رقم 04 – 415 المُؤرخ في 20 ديسمير 2004 م الذي يُحدد شروط تسليم رُخص مُمارسة نشاطات نقل الأشخاص و البضائع عبر الطرقات[133]، و المرسوم التنفيذي رقم 04 – 416 الذي يُحددُ كيفيات إعداد مُخططات النقل البري للأشخاص و تطبيقها[134].

و تعد خدمات **نقل الأشخاص عبر الطُرقات** من أبرز أنماط نقل الأشخاص بصفة عامة، و أوسعها تجسيدًا على أرض الواقع، و لعل مطلب ضمان وفرة هذه الخدمات و تكيُفها كما و نوعا مع الاتساع المتزايد للأوساط الحضرية و النمو الديمغرافي المتصاعد الذي تعرفه المدن، هو الذي دفع بالسلطات إلى توسيع تحرير هذه الخدمات و فتحها على الخواص، لا سيما ما تعلق منها بالنقل الجماعي الحضري الذي يخضع لخط سير معين و محدد و كذلك لتوقيت مضبوط و وتيرة إنتقال من نقطة لأخرى في محيط حضري محدد .

› **- الخدمات العمومية المُنتظمة :** هي التي تخضع لخط سير و توقيت و وتيرة تُعلقُ مُسبقاً و تقوم بإركاب و إنزال الركاب في نقاط مُبينة و مُجسدة على مدى خطوط سيرها، كما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون رقم 01 - 13 .

فواضح من خلال هذا المفهوم أن الخدمات العمومية المُنتظمة تشمل على الخصوص خدمات النقل الجماعي الحضري و خدمات النقل الجماعي غير الحضري .

- خدمات النقل الجماعي الحضري : و تكون عن طريق مركبات مُهيأة تسير عبر الطُرقات أو وسائل مُتنقلة في مسارات مُحددة لها ضمن مُحيط النقل الحضري .

- خدمات النقل الجماعي غير الحضري : حسب المادة 33 من القانون رقم 01 – 13 فإن خدمات النقل الجماعي غير الحضري تضمن :

- مُواصلات ذات منفعة وطنية بين ولايتين أو عدة ولايات .
- مُواصلات ذات منفعة محلية بين بلديات مُتجاورة لولايتين أو عدة ولايات .
- مُواصلات ذات منفعة محلية داخل بلدية أو بين بلديات من نفس الولاية .

[133] - الجريدة الرسمية لسنة 2004 م، عدد 82 ، ص 19 ، المُعدل و المُتمم سنة 2011 م (الجريدة الرسمية لسنة 2011 م، عدد 43 ، ص 27) .

[134] - الجريدة الرسمية لسنة 2004 م، عدد 82 ، ص 26 .

و كان يتعين أن يُصاحب هذا الانفتاح إحداث هيئة تُعنى بضبط القطاع ككل و مرفق النقل العمومي للأشخاص بصفة خاصة، من أجل تنظيم المنافسة المحتملة و التي ستكون محتدمة لا محال ما دام الأمر يتعلق بخدمات إستراتيجية و مهمة بالنسبة للساكنة و ذات إمتيازات مالية مُغرية بالنسبة للناقلين .

و بالفعل فقد تم إحداث سلطة ضبط النقل، بموجب المادة 102 من القانون رقم 02 – 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 م المتضمن لقانون المالية لسنة 2003 م، و التي تنص على ما يلي : " تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

تتوفر هذه السلطة بعنوان الموارد المالية على :

– حصة من حواصل الامتياز للمنشآت تحدد بموجب قوانين المالية .

– كل مورد آخر أو إعانة يمكن أن يكونا مخصصين من قبل الدولة .

تحدد صلاحيات سلطة الضبط عن طريق التنظيم " .

و بالرغم من ما تمثلُه هذه السلطة في مجال المؤسسات المشرفة على قطاع النقل بصفة عامة، و من ما كان منتظراً منها في باب ضبط و تنظيم هذه القطاع، إلا أنها بقيت حبيسة ما تنص عليه المادة 102 أعلاه، حيث لم يصدر و لا نص تنظيمي ينصبها و يحدد صلاحياتها، و لم ترى النور على أرض الواقع لحد كتابة هذه الأسطر .

في حين ترتقي هيئة أخرى لا تحمل تسمية سلطة ضبط و لا تكتسي مختلف المميزات التي تطبعها، إلا أنها تمارس مهام ضبط و تنظيم خدمات النقل البري للأشخاص عبر الطرقات المتمثلة في فئة خدمات النقل الجماعي الحضري، و تتمثل هذه الهيئة في : السلطة المنظمة للنقل الحضري، و التي نلاحظ بخصوصها ما يلي من مآخذ .

أ) – أنها تتولى مهام و وظائف ضبطية متعددة و متنوعة .

تم إنشاء السلطة المنظمة للنقل الحضري بموجب المادة 30 من القانون رقم 01 – 13 المتعلق بتوجيه النقل البري و تنظيمه[135] (المذكور أعلاه)، و قد جاء المرسوم التنفيذي رقم 12 – 109 المؤرخ في 6 مارس 2012 م ليضع قواعد تنظيم و سير و مهام هذه السلطة[136]، حيث تتولى هذه

[135] - و التي تنص في فقرتها الأولى : " عندما يغطي محيط النقل الحضري إقليم بلديتين أوعدة بلديات، توكل مهام تنظيم و تطوير النقل الحضري إلى سلطة تنسيق .... " و تم تعديل هذه المادة بموجب المادة 68 من قانون المالية لسنة 2011 م (الجريدة الرسمية لسنة 2010 م، عدد 80 ، ص 3) .

[136] - الجريدة الرسمية لسنة 2012 م ، عدد 15، ص 12 ، المُعدل في الجريدة الرسمية لسنة 2016 م ، عدد 16، ص 15 .

السلطة و بالجمع " سلطات " جملة من المهام الضبطية تظهر فيما أقرته المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 12 – 109 (المذكور أعلاه)، و منها ما يلي :

– إعداد و مراجعة مخططات النقل الحضري التي تدخل ضمن محيطها الحضري .

– إنجاز التحقيقات حول الحركية داخل محيط النقل الحضري .

– تحديد مقاييس نوعية خدمة النقل العمومي للمسافرين .

– تحديد الكيفيات و الشروط العامة لاستغلال خدمات النقل العمومي للمسافرين .

– إعداد و تقديم ملفات المناقصات من أجل اختيار الناقلين الخواص و كذلك تقييم عروضهم .

– تحرير إتفاقيات التسيير و الامتياز و ابرامها و متابعة تنفيذها .

– تنسيق خدمات مجموع أنماط النقل العمومي للمسافرين التي تدخل في محيطها الحضري .

– تسيير الوحدة التسعيرية .

– القيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين نوعية خدمات النقل العمومي للمسافرين .

و قد وردت كل هذه المهام و غيرها في باب التنظيم كوظيفة عامة لهذه السلطات، كما تُعدُ هذه الأخيرة بمثابة هيئات إستشارة بالنسبة للسلطات المُختصة في ما يخص منح رخص النقل العمومي للمسافرين في المحيط الحضري الذي تُشرفُ عليه .

ب) – أنه تم تسميتها بالسلطة المنظمة و ليس سلطة ضبط .

على غرار ما هو قائم بالنسبة للوكالة الوطنية للطيران المدني، لم تتقمص السلطة المنظمة للنقل الحضري بالرغم من مهامها الضبطية تسمية " سلطة ضبط " و إنما تسمية " السلطة المنظمة " و هي تسمية أخرى غير مألوفة في أوساط هيئات الضبط المرفقية .

ج) – أنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC) .

إذا كانت الوكالة الوطنية للطيران المدني مؤسسة عمومية ذات طابع خاص، فإن السلطة المُنظمة للنقل الحضري هي كذلك ليست بسلطة إدارية مستقلة، و إنما هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري، و التي جاءت كشكل قانوني ضمن القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية (المذكور أعلاه)، حيث وضع معايير تعريفها و تمييزها عن نظيرتها ذات الطابع الاداري ، و ذلك في المادتين 44 و 45 من نفس القانون، إذ أصبحت تُعرفُ بـ :

*– إنتاجها التجاري .

*– تطبيقها لتعريفة أو تعريفات – عند بيعها لإنتاجها التجاري (خدمات / سلع) – تسمح بتمويل أعبائها الإستغلالية جزئيًا أو كليًا، و تكون هذه التعريفة مُحددة مُسبقًا .

*– خُضوعها لدفتر شروط عامة يضبط واجباتها و حقوقها، و كذلك حقوق و واجبات المُستعملين عند الإقتضاء .

*– خضوعها لنظام قانوني مختلط ما بين قواعد القانون العام (القانون الإداري) في علاقتها مع الدولة، و قواعد القانون الخاص (قانون تجاري و مدني) في علاقاتها مع الغير .

و لعل هذا الصنف من المؤسسات لا يتلاءم مع الخصوصية التي تطبع سلطات الضبط، و التي لا تفرض عليها أن تكون سلطات مستقلة فحسب، و إنما كذلك أن تبتعد عن أية صبغة تجارية و صناعية، و الحكم يصدق هنا على السلطة المنظمة للنقل الحضري التي منحها المنظم هذه الصبغة بما يثير الإستغراب، اللهم إلا إذا كان قد أراد من ذلك تكييفها مع ما تتولاه من مهام و نشاطات خارج إطار مهامها الضبطية .

د)– أنها متعددة و موزعة جهويا .

تكون سلطات الضبط في المرافق العمومية و في غيرها أحادية غالباً، أي غير متعددة، إذ تتمتع كل سلطة بجهاز واحد يمثلها على المستوى الوطني، يكون مقره في العاصمة[137]، بيد أن السلطة المُنظمة للنقل الحضري قد خرجت عن هذا المبدأ، لأنها لا تتمثل في سلطة واحدة فقط و إنما هي سلطات متعددة، تعمل كل واحدة في محيط النقل الحضري لولاية معينة، كتلك التي تم إنشائها في كل من الجزائر (العاصمة)، وهران، قسنطينة، عنابة، سطيف، باتنة، سيدي بلعباس، مستغانم، و ورقلة، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12 – 190 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المتضمن إنشاء سلطات منظمة للنقل الحضري لبعض الولايات[138].

وإن كان هذا التعدد لا يدل إلا على حالة صحية من باب مساهمته في تحقيق الفعالية الوظيفية للسلطات المنظمة للنقل الحضري، ما دامت كل واحدة تختص في تنظيم مرفق النقل العمومي للمسافرين في محيط مُحدد و مراقبته عن كثب، إلا أنه يبقى حالة مغايرة تدل على تميُز هذه السلطات عن سلطات الضبط المألوفة و التي تتسم بطابعها الأحادي .

و ما يمكن قوله في آخر هذه الورقة البحثية البسيطة أن كل من الوكالة الوطنية للطيران المدني و السلطة المُنظمة للنقل الحضري، و كل هيئة أخرى تمارس مهام ضبط المرافق العمومية، و إن

---

137 - كما يُمكن أن يكون في أي مكان آخر من غير العاصمة .

138 - الجريدة الرسمية لسنة 2012 م، عدد 25، ص 11 .

كانت التسمية الممنوحة لها و الشكل القانوني الذي تكتسيه غير مألوفين في أوساط سلطات الضبط، يمكن أن تدخل في باب التوسع في النطاق العضوي و الوظيفي للضبط بصفة عامة، و الذي يُفهمُ من قراءة الفقرة " هـ " من المادة الثالثة من الأمر رقم 03 – 03 المُؤرخ في 19 جويلية 2003 م المُتعلق بالمنافسة[139]، و التي تنص على ما يلي :

« الضبط : 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 الإقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها و ذلك طبقا لأحكام هذا الأمر » .

فواضح من خلال التمعُن في قراءة هذه الفقرة أن المُشرع لم يُعين الهيآت التي تمارس الضبط و لم يُحدد مجالاً مُعيناً له، إذ لا يشمل الضبط النشاطات الاقتصادية المُختلفة فحسب، و إنما يشمل كذلك المرافق العامة لا سيما الصناعية و التجارية، و هذا ما يظهر من عمومية هذه الفقرة .

[139] - الصادر في الجريدة الرسمية لسنة 2003 م، عدد 43 ، ص 25 ، المعدل و المتمم في الجريدة الرسمية لسنة 2008 م، عدد 36 ، ص 11، و كذلك في الجريدة الرسمية لسنة 2010 م، عدد 46 ، ص 10 .

مداخلة بعنوان : دور سلطات الضبط المرفقية في ضمان احترام مبادئ المرفق العام المُدسترة .

من تقديم / د . ولد علي تاكفاريناس .
الرتبة : أستاذ محاضر قسم (أ) .
مؤسسة الانتماء : كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1 .
الهاتف : 0552526418 .

الايمايل : tacfarines.ouldali@gmail.com

ملخص المداخلة

تنتمي المرافق العمومي إلى صنف النشاطات التي تستهدف إشباع حاجيات الأشخاص من سلع و خدمات، و تختلف عن غيرها من النشاطات لا سيما التجارية، بكون هذه الأخيرة و إن كانت تُسهم في النفع العام إلا أنها تستند على فكرة الربح كأولوية لمن يمارسها، بينما تظل المرافق العمومية قائمة على أساس تحقيق المصلحة العامة كهدف أولي، و عليه لا يتعين أن تنحرف هذه المرافق عن الأدبيات و الممارسات التي تضمن السعي وراء هذه الغاية، بالإضافة إلى التقيد بما تقتضيه المبادئ الأساسية التي تحكم تنظيمها و سيرها، لاسيما التقليدية منها مثل المساواة، الإستمرارية و التكيف الدائم للمرفق العمومي، و التي تمت دسترتها في التعديل الدستوري الأخير الذي عرفته الجزائر (سنة 2020)، و ذلك في المادة 27 منه عندما نصت على : " تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، و بدون تمييز .
تقوم المرافق العمومية على مبدأ الإستمرارية، و التكيف المستمر، و التغطية المنصفة للتراب الوطني، و عند الإقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة " .
و بالتالي أضحت هذه المبادئ دستورية أي سامية لا يمكن مخالفتها من أي نص أو من أي شخص في الدولة بما فيها المرافق العمومية، و هنا تتألق سلطات الضبط المرفقية التالية :
1 – سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية .

القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية .

2 – سلطة ضبط السمعي البصري .

القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام .

القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المؤرخ في 24 فبراير 2014 م .

3 – لجنة ضبط الكهرباء و الغاز .

القانون رقم 02 – 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 م المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات .

4 – سلطة ضبط النقل .

القانون رقم 02 – 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 م المتضمن قانون المالية لسنة 2003 م .

5 – سلطة ضبط الصحافة المكتوبة .

القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام .

6 – الوكالة الوطنية للطيران المدني .

القانون رقم 19 – 04 المؤرخ في 17 جويلية 2019 م يعدل و يتمم القانون رقم 98 – 06 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني .

7 – السلطات المنظمة للنقل الحضري .

القانون رقم 01 – 13 المؤرخ في 7 أوت 2001 المتضمن توجيه النقل البري و تنظيمه .

المرسوم التنفيذي رقم 12 – 109 المؤرخ في 06 مارس 2012 يحدد تنظيم السلطة المنظمة للنقل الحضري و سيرها و مهامها .

و كذلك سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام .

المرسوم الرئاسي رقم 15 – 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 م المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام .

من أجل أن تسهم في ضمان إحترام هذه المبادئ خدمةً للمستعمل، و تحقيقاً للمصلحة العامة المنشودة .

و عليه كيف يتجلى دورها في هذا الباب ؟ .

و للإجابة على هذا التساؤل المعبر عن إشكالية هذه الورقة البحثية البسيطة، إرتأينا أن نضع النقاط التالية و نفصل فيها بما تيسر من شروحات :

أولا : دورها في ضمان مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية .

ثانيا : دورها في ضمان احترام مبدأ إستمرارية المرفق العام .

ثالثا : دورها في ضمان التقيد بمبدأ التكيف الدائم للمرفق العام .

.....

.....

.....