

نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة

دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد
والمواصلات السلكية واللاسلكية

كلمة إعداد الباحث : الأستاذ عبد الهادي بن زينة
جامعة أدرار

مقدمة

إن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة حديث نسبيا، حيث ظهر لأول مرة في سنوات السبعينات في فرنسا ، كهيئة إدارية مستقلة غير قضائية تهدف أساسا إلى التوفيق بين ضوابط الوصاية الإدارية ومقتضيات النشاط الوظيفي للمرافق العمومية والمرافق الاقتصادية ، أو المتعاملين الخدمائين أو الاقتصاديين الذين يتعلق نشاطهم بحق من حقوق المواطن .

غير أن البنى القانونية والإدارية لهذه الهيئات قد تطورت في النظام الفرنسي ، ولا زالت بكرة في الجزائر بالرغم من أن الإصلاحات الاقتصادية التي أعقبت صدور القانون رقم (88 - 01) المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، قد مهدت أرضية ظهور بعض نماذج الهيئات الإدارية المستقلة ، أذكر منها مجلس النقد والقرض المنشأ بموجب القانون رقم (90 - 10) المؤرخ في 14/04/1990 المتعلق بالنقد والقرض (الملغى بموجب الأمر رقم (03 - 11) المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض) ؛ ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المنشأة بمقتضى المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) المؤرخ في 23/05/1993 المعدل والمتمم ؛ وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المنشأة بموجب القانون رقم (2000 - 03) المؤرخ في 05/08/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية .

ولذلك لعله من الأهمية بمكان دراسة وتحليل اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في النظام الجزائري من أجل فهمها وتحديد مميزاتها، وكذا معرفة أبعاد صلاحياتها ، وهذا يتبلور من خلال طرح الإشكالية التالية المتعلقة بمدى اختصاص الذي منحه المشرع الجزائري لهذه السلطات، وهل يتغير هذا المدى حسب طبيعة

النشاط الذي تنظمه هذه السلطات. هذا ما أحاول الإجابة عليه من خلال دراسة مقارنة بين نموذجين من سلطات الضبط المستقلة في النظام الإداري الجزائري، ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وسلطة الضبط للبريد والمواصلات .

المبحث التمهيدي السلطات الإدارية المستقلة

أخصص هذا المبحث لبيان المقصود بالسلطات الإدارية المستقلة ، مع إسقاط هذا المضمون على النظام الإداري الجزائري، حيث أتعرض أولا لنبذة تاريخية حول هذه السلطات، ثم أعرج على مفهومها، وأخيرا إسقاطها على القانون الجزائري .

الفرع الأول : نبذة تاريخية عن السلطات الإدارية المستقلة

لقد كان لتغير النظرة إلى الدولة وتدخلها في كل المجالات الحياتية ، وخاصة المجالين الاقتصادي والمالي بإعادة النظر في دورها، كان له أثره الفعال في بروز مفاهيم وأنماط جديدة في التسيير الإداري الاقتصادي والمالي ، وكذا كفاءات التعاطي مع الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين .

فكان ضبط النشاطات الاقتصادية ، الذي تعتبر فيه « المهايأة بين واقع السوق وإمكانيات مختلف المتعاملين ومصالح المستعملين في إطار المبادئ القانونية ⁽¹⁾ » إحدى أهم المؤثرات التي أدت إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة .

فما هي ظروف نشأة هذه السلطات ، وما هي أسباب ذلك ؟ هذا ما سأوضحه في البنود الآتية .

البند الأول : نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة

لقد نشأت السلطات الإدارية المستقلة وترعرعت في النظام الإداري الفرنسي نهاية السبعينيات ⁽²⁾، وإن كان البعض يعتبرها ذات أصول أنجلوسكسونية ⁽³⁾، في إشارة إلى "الوكالات المستقلة" في الولايات المتحدة الأمريكية ، ونظام الـ "gangos" في بريطانيا ⁽⁴⁾. فكان أن لجأت فرنسا إلى إنشاء هذه السلطات لتنظيم ثلاثة قطاعات حساسة وهي :

قطاع الاتصالات ، قطاع اقتصاد السوق ، قطاع الإدارة اليومية ⁽⁵⁾ .

وإذا كانت اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات CNIL المنشأة بموجب قانون 1978/01/06 هي أول سلطة إدارية مستقلة تظهر في النظام الإداري الفرنسي⁽⁶⁾، فإن أول نواة تماثلها في مجال الضبط الاقتصادي تعود إلى سنة 1941 بإنشاء لجنة مراقبة البنوك التي خلفتها اللجنة البنكية سنة 1984⁽⁷⁾. وبهذا يمكن القول أن تاريخ ظهور السلطات الإدارية المستقلة يعود إلى أواسط القرن الماضي .

وقد تتابع ظهور هذه السلطات في فرنسا ، وتزايد عددها تحت تأثير التجارب الأجنبية والضغوط الأوروبية⁽⁸⁾؛ حيث أنشأت هيئة وسيط الجمهورية سنة 1973 متأثرة في ذلك بتجربة l'ombudsman السويدي ، وصنفت كسلطة مستقلة سنة 1989 ، كما أنشئت سلطة ضبط المواصلات سنة 1996 ، والكهرباء سنة 2000⁽⁹⁾.

وكان التقرير العام لمجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001 قد جرد 34 هيئة إدارية صنفت كسلطات إدارية مستقلة ، معتمدا في تصنيفه على معايير تشريعية وقضائية ، ومعايير مجلس الدولة⁽¹⁰⁾.

وقد انتشر هذا الأسلوب الإداري في ثوبه الفرنسي إلى العديد من الدول ، ومن بينها الجزائر التي اعتمدت هذا النمط الإداري حديثا كما سأبينه في حينه .

البند الثاني : أسباب ظهور السلطات الإدارية المستقلة

لقد ظهرت السلطات الإدارية المستقلة في أجواء مشحونة بالشك والريبة ، والحذر وسوء الظن في أجهزة الدولة التقليدية، ومخافة طغيان السياسة على السلطة الإدارية . ويمكن تقسيم هذه الأسباب إلى ثلاثة أنواع :

أولا : أسباب سياسية

- الحذر أو عدم الثقة في الدولة ، والرغبة في خلق تعبير أوسع من التعبير الذي يقدمه التمثيل السياسي⁽¹¹⁾.
- تقديم ضمانات قوية لحياد تدخلات الدولة⁽¹²⁾.
- تطبيق سياسة إصلاح الدولة من منتجة للضوابط والمقاييس إلى دولة ضابطة (état régulateur) .

- المتطلبات الأوروبية بالنسبة لدول الاتحاد، حيث يفرض هذا الأخير فتح قطاعات معينة على المنافسة كالمواصلات والطاقة، وإقامة نظام ضبط خاص بكل قطاع⁽¹³⁾.

ثانيا : أسباب قانونية

وتتمثل هذه الأسباب في متطلبات حماية الحريات العامة للأفراد ، لذلك تم تكليف السلطات الإدارية المستقلة بضبط قطاعات حساسة ذات علاقة مباشرة بحريات الأفراد .

ثالثا : أسباب تقنية : وأذكر من بينها :

- عدم تكيف الوسائل التقليدية للتعبير عن السلطة السياسية (القرارات النافذة ، السلطات القائمة) مع متطلبات هذه القطاعات⁽¹⁴⁾.
- تطبيق أسس الضبط الاقتصادي للقطاعات الهامة في الدولة ، وتكريس نظام تسيير تكييف مع التحولات الاقتصادية المعاصرة .
- السماح بمشاركة واسعة للأشخاص من أصول واختصاصات مختلفة ، وخاصة المهنيين في ضبط قطاع نشاطهم⁽¹⁵⁾.

الفرع الثاني : مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

إن مصطلح السلطات الإدارية المستقلة هو فقهي المنشأ ، للدلالة على تلك الهيئات التي تتميز باستقلاليتها عن سلطة الدولة ؛ وقد استخدمه المشرع الفرنسي عند إنشائه للجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات CNIL بمقتضى قانون 1978/01/06 ، حيث وصف هذه اللجنة بأنها «سلطة إدارية مستقلة»⁽¹⁶⁾.

وقد تعددت التعريفات الفقهية لهذه الهيئة ، مركزة على دلالة وظائف هذه السلطات أو مهامها. وأذكر منها :

- 1- هي سلطات إدارية مزودة بنموذج تنظيم مشترك ، متحررة من السلطة التسلسلية مهمتها ضبط قطاع اقتصادي أو مالي محدد⁽¹⁷⁾.
- 2- هي سلطات سياسية مكلفة بتأمين انتظام القطاعات الحساسة للحياة الاجتماعية ، وتشكل نمطا جديدا من التدخل السياسي⁽¹⁸⁾.

3- هي هيئات عمومية غير قضائية ، استمدت من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة ، والسهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة ، وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة⁽¹⁹⁾.

وانطلاقا من التعريفات السابقة يمكن استخلاص تعريف شامل للسلطات الإدارية المستقلة بأنها : « هيئات إدارية غير قضائية ، غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير ، خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا ، وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة » .

البند الثاني : خصائص السلطات الإدارية المستقلة

من خلال التعريفات الفقهية السابقة يمكن استنباط خصائص السلطات الإدارية المستقلة وهي : الاستقلالية ، التمتع بالشخصية المعنوية ، التعددية ، تنوع الصلاحيات .

أولا : الاستقلالية

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميز السلطات الإدارية ، ذلك أنها الصفة البارزة في تنميتها ، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها .

ويقصد بالاستقلالية تحرير السلطات من الخضوع لأية وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما ، وهذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة ، لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها ، فهي من سلطات الدولة⁽²⁰⁾.

ويعني مبدأ استقلال الضابط بأن أجهزة السلطات السياسية والحكومة لا توحى بأي توجيه في اختيار وقرارات الضابط⁽²¹⁾.

وفي الجزائر تعد الاستقلالية إحدى أهم مميزات سلطات الضبط ، كما تنص على ذلك صراحة النصوص القانونية المنشئة لها⁽²²⁾.

وقد أثار الاستقلالية - في فرنسا - عدة إشكالات قانونية ، تتعلق بمدى توافق وجود هذه السلطات واستقلاليتها مع المادة (20) من الدستور التي تنص على أن

الحكومة تستعمل الإدارة ، إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي قرر أنه لا مانع دستوري من إنشاء هذه السلطات ، بالنظر إلى أن هذه الاستقلالية نسبية في بعض الملامح⁽²³⁾.

ثانيا : التمتع بالشخصية المعنوية

إن المشرع بإصباغه الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يكون قد أدرك أهمية ذلك، حيث أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها تعد استكمالا لاستقلاليتها .

ويرى بعض الفقهاء أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية⁽²⁴⁾، وهذا كان حال العديد من السلطات المستقلة في فرنسا ، ولكن الواقع الحالي يبين أن أغلب السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تمارس صلاحيات ، وتكلف بأدوار مهمة ، وهذه المهام لن تكتمل بالضرورة إلا بوجود الشخصية المعنوية التي يترتب عنها الاستقلال الإداري والمالي ، وثبت حق التقاضي⁽²⁵⁾.

هذا لا يعني أن كل سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية ، فبالنسبة للنظام الجزائري مثلا تمتع كل من سلطة الضبط للبريد والمواصلات⁽²⁶⁾، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁽²⁷⁾ بالشخصية المعنوية ، فيما لم يظهر أي دليل على تمتع مجلس النقد والقرض بها من خلال الأمر رقم (03- 11) المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض⁽²⁸⁾.

ثالثا : التعددية

يمكن ملاحظة خاصية التعدد في السلطات المستقلة من عدة جوانب :

- 1- من خلال التنوع الوارد في المجالات المعنية بالضبط والحماية في فرنسا مثلا :
 - اللجنة الاستشارية لأسرار الدفاع الوطني (قانون 1998/07/08).
 - لجنة مراقبة الأضرار المطارية nuisances aéroportuaires (قانون 1999/07/12)⁽²⁹⁾
- 2- من حيث معايير تحديد الهيئات وتصنيفها كسلطات مستقلة .
- 3- تعددية مهام الضبط في المجالين الاقتصادي والمالي⁽³⁰⁾.

4- تباين الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات⁽³¹⁾.

5- إن هذا التعدد يعتبره البعض في صالح هذه السلطات ، فتأليفها الجماعي والمنفتح ونمطها المرن يسهل مقارنة الدولة من المجتمع المدني⁽³²⁾.

ويظهر من خلال هذه الخاصية أن هناك تطورا كبيرا في مجال الحقوق المعنية بالحماية ، وأن وجود بعض هذه السلطات في النظام الفرنسي يعبر عن تطور تشريعي بالغ ، واهتمام جدي بحقوق المواطن والإنسان ، ويجدر بنا اتباع هذا النهج لنكمل صرح حماية حقوق الإنسان في بلادنا .

رابعا : تنوع الصلاحيات

إن تنوع صلاحيات السلطات المستقلة يعتبر جزءا هاما من ذاتيتها . وصلاحياتها تتنوع من إبداء الملاحظات والآراء والتوصيات التي تتيح لها -وهي بعيدة عن أن تجعلها أجهزة استشارية - تحديد توجيهات في المسلك بطريقة مرنة وغير شكلية بالتأكيد ، وممارسة تأثير حاسم في الواقع ، فتساهم بذلك وإنما بطريقة أصلية في إعداد القانون⁽³³⁾.

وهذا يتفق مع ما عهدت به التشريعات من السماح لهذه السلطات من اقتراح الإصلاحات التشريعية والتنظيمية ، واستنباطها من القضايا التي تعالجها⁽³⁴⁾.

البند الثالث : مجالات السلطات الإدارية المستقلة

يتبين من خلال معاناة النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة أن هذه الأخيرة تتدخل في ثلاثة مجالات رئيسية :

أولا : المجال الاقتصادي

لقد كان هدف الضبط في قطاع اقتصاد السوق هو الدافع لتأسيس السلطات الإدارية المستقلة ، فقد أنشئت لجنة مراقبة البنوك سنة 1941 ، ولجنة عمليات البورصة COB بمقتضى الأمر المؤرخ في 28/09/1967 ، وكذا لجنة ضبط الكهرباء بمقتضى قانون 2000/02/10⁽³⁵⁾.

ثانيا : الإعلام والمواصلات

يشهد هذا المجال تطورا تنظيميا بالغا ، يظهر من خلال سعي العديد من الدول إلى ضبطه ، من خلال تأسيس سلطات مستقلة تكلف بتنظيم المتعاملين العموميين والخواص في مجال الاتصالات والمواصلات والإعلام .

هكذا أنشئت عدة هيئات تدخل في هذا المجال أذكر منها : المجلس الأعلى للسمعي البصري بمقتضى قانون 1989/01/17 ، وأنشئت سلطة ضبط المواصلات بمقتضى قانون 1996/07/26 (36).

ثالثا : حماية حقوق المواطن

تعد حماية حقوق المواطن عموما ، ومستعملي الإدارة خصوصا ، من بين المجالات التي عنت بها السلطات الإدارية المستقلة ، فهي تعنى عادة بقطاعات حساسة من الحياة الاجتماعية.

ومن بين السلطات التي تندرج في هذا المجال : « هيئة وسيط الجمهورية » التي أنشئت بقانون 1973/01/03 وصنفت كسلطة مستقلة بمقتضى قانون 1989/01/13 ، وكذلك اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات بمقتضى قانون 1978/01/06 .

كما احتوى القانون الصادر في 2000/04/12 والمتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة على عدة أحكام تمدد من اختصاص بعض السلطات المستقلة في النظام الفرنسي وهي : الوسيط ، اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات ، لجنة الوصول للوثائق الإدارية (37).

الفرع الثالث : السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري

أدت الأوضاع الاقتصادية التي عرفت الجزائر غداة انهيار أسعار البترول سنة 1986 إلى إعادة النظر مليا في النظام الاقتصادي القائم ومدى جدواه ، وهو ما ترجم عمليا بمباشرة السلطات العمومية للعديد من الإصلاحات في المجالين الاقتصادي والمالي ، التي توافقت تغيير نمط الاقتصاد من موجه إلى حر ، إن على مستوى المؤسسات أو على مستوى الأداء والنشاط .

وكان من مقتضيات الدخول إلى اقتصاد السوق بروز مفهوم جديد لتنظيم المعاملات بين المتعاملين الاقتصاديين والأجهزة الإدارية ، يتمثل في فكرة الضبط الاقتصادي وتطبيقاتها التي تجلت بظهور هيئات إدارية جديدة تختلف في شكلها وعملها عن أنماط التسيير الإداري التقليدي ، وهي السلطات الإدارية المستقلة ؛ هذه الأخيرة تغلغل نشاطها في العديد من المجالات ومن بينها كذلك حماية وترقية حقوق المواطن .

وهكذا فقد كان المجلس الأعلى للإعلام المنشأ بموجب القانون رقم (90- 07) المؤرخ في 1990/04/03 والمتعلق بالإعلام الهيئة الأولى والوحيدة التي نعتت بالسلطة الإدارية المستقلة⁽³⁸⁾.

وقد توالى إنشاء السلطات المستقلة تباعا ، وأذكر منها :

■ مجلس النقد والقرض : المنشأ بمقتضى القانون رقم (90- 10) المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض⁽³⁹⁾.

■ المرصد الوطني لحقوق الإنسان: المنشأ بموجب المرسوم الرئاسي رقم (92- 22) المؤرخ في 1992/02/22⁽⁴⁰⁾، وقد حل هذا المرصد وحلت محله اللجنة الاستشارية الوطنية لترقية حقوق الإنسان⁽⁴¹⁾.

■ لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة : المنشأة بموجب المرسوم التشريعي رقم (93- 10) المؤرخ في 1993/05/23، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم .

■ مجلس المنافسة : المنشأ بمقتضى الأمر رقم (95- 06) المؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالمنافسة⁽⁴²⁾.

■ وسيط الجمهورية : في مجال حماية حقوق المواطنين في مواجهة التعسف الإداري ، وقد أنشئت بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم (96- 113) المؤرخ في 1996/03/23⁽⁴³⁾.

■ سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية : التي تأسست بموجب القانون رقم (2000- 03) المؤرخ في 2000/08/05 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية .

■ لجنة ضبط الكهرباء والغاز : المنشأة بمقتضى القانون رقم (02- 01) المؤرخ في 2002/02/05 ، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁽⁴⁴⁾.

كما أن هناك سلطة ضبط أخرى تنتظر التجسيد على أرض الواقع ، ويتعلق الأمر بسلطة ضبط المياه ، طبقا لنص المادة (65) من القانون رقم (05-12) المؤرخ في 2005/08/04 ، المتعلق بالمياه⁽⁴⁵⁾.

وما يمكن قوله حول السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري أنها لا زالت بكرة ، ولم تتطور بعد ، ولا تكاد تنفك عن الأسلوب الفرنسي في ذلك ؛ كما أن أغلبها يتعلق بالضبط الاقتصادي لأن السلطات الإدارية في مجال حماية وترقية حقوق المواطن (الوسيط، المرصد) قليلة بالمقارنة مع نظيراتها ، كما أن البعض منها قد ألغي لاعتبارات قد تكون سياسية .

وأخيرا فإن تجربة السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي والمالي في الجزائر تعد تجربة مشجعة ، ذلك أنه وعلى مدى قرابة العقدين من الزمن من تأسيس أول هيئة، بدأ الضبط القطاعي الاقتصادي يتهيكّل شيئا فشيئا ، وها هو اليوم يمس قطاعات حساسة كالاتصالات والكهرباء ، والقطاع المصرفي والمالي .

وقد اخترت في ورقتي هذه دراسة اختصاص سلطتين إداريتين مستقلتين : إحداها تتعلق بالضبط المالي وهي : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، والأخرى تتعلق بالضبط الاقتصادي : وهي سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية . هذا ما سأبينه في المبحثين المواليين .

المبحث الأول

لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

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

أنشئت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بمقتضى المادة (20) من المرسوم التشريعي رقم (93-10) المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، انطلاقا من حرص المشرع الجزائري على تزويد البورصة بكافة الآليات والوسائل القانونية لممارسة مهامها ، بعيدا عن ضغوطات المتعاملين الاقتصاديين . ولعل هذا يبرز أكثر حينما نطلع على مضمون القانون رقم (03-04) المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم (93-10) الذي بين الطبيعة الإدارية لهذه اللجنة كسلطة ضبط مستقلة⁽⁴⁶⁾، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽⁴⁷⁾.

إن هذا الأسلوب الفرنسي لإدارة وتسيير المرافق الاقتصادية يستند إلى مبررات قوية ، تتمثل في تقديم ضمانات لحياد تدخلات الإدارة، والسماح بتدخل المهنيين (les professionnels) في ضبط قطاع نشاطهم ، إلى جانب تكييف تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بما يلاءم احتياجات السوق⁽⁴⁸⁾.

ولما كانت لجنة تنظيم عمليات البورصة سلطة ضبط ، فقد أوكلت لها مهمة تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها ، وذلك بالسهر على :

أ - حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة أو المنتجات المالية الأخرى التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار .

ب - السير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها⁽⁴⁹⁾.

يتشكل الجهاز الإداري للجنة من رئيس وستة أعضاء . يعين الرئيس لمدة نيابية تدوم أربع سنوات ، كما يمارس مهامه كامل الوقت، وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية⁽⁵⁰⁾.

كما يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي ، لمدة أربع سنوات وهم :

-قاض يقترحه وزير العدل .

-عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية .

-أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي .

-عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر .

-عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين⁽⁵¹⁾.

وما يمكن ملاحظته على تشكيلة هذه اللجنة أنها تتضمن خبراء ، مهنيين ، إداريين وقضائيين ، أي أن لجنة تنظيم عمليات البورصة هي لجنة جامعة تعتمد نظام التعدد في التركيبة ، وهو ما يعود بالفائدة على عملها ، كما سنقف على حقيقة ذلك بمعاينة صلاحياتها واختصاصاتها .

كما زودت اللجنة في سبيل القيام بعملها بأمانة ذات مصالح إدارية وتقنية⁽⁵²⁾.

إن نطاق اختصاص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة يتحدد في المجالات الآتية :

- الاختصاص التنظيمي .
- اختصاص المراقبة والرقابة .
- الاختصاص التأديبي والتحكيمي .

المطلب الأول : الاختصاص التنظيمي

لقد منح التشريع البورصي للجنة سلطات قانونية وتنظيمية ، تدرج في إطار كل المسائل المتعلقة بالسير الحسن للبورصة وفي مجال الاختصاص الوظيفي للجنة . ويمكن تقسيم الاختصاص التنظيمي للجنة إلى نوعين : اختصاص تنظيمي عام ، واختصاص تنظيمي فردي .

الفرع الأول : الاختصاص التنظيمي العام

حيث اعتبر القانون اللجنة قائمة على تنظيم سير سوق القيم المنقولة ، بسن تقنيات تهم :

- 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 الإيفاء بها تجاه زبائنهم .
- إنشاء صندوق لضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم ، ويمون هذا الصندوق بمساهمات إجبارية يقدمها الوسطاء في عمليات البورصة .
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته .
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات ، وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات .
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات .
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات⁽⁵³⁾ .

وقد أهل القانون اللجنة لممارسة السلطة التنظيمية في اختصاص شركة تسيير بورصة القيم ، من خلال المصادقة على المقررات التي تتخذها هذه الشركة في إطار تسيير وإدارة المعالجات حول القيم المنقولة⁽⁵⁴⁾ .

وكما أجاز القانون للجنة أن تقدم للحكومة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة⁽⁵⁵⁾.

كما أخضع القانون الأنظمة التي تصدرها اللجنة إلى مصادقة الوزير المكلف بالمالية، ثم نشرها في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة⁽⁵⁶⁾.

ثانيا : الاختصاص التنظيمي الفردي

وأقصد بالاختصاص التنظيمي الفردي تلك الصلاحيات التنظيمية التي تتخذها اللجنة وتخص شخصا قانونيا -طبيعيا أو معنويا - لذاته، وهي متعددة بتعدد الاختصاصات التنظيمية العامة. وأذكر منها على سبيل المثال :

- اعتماد الوسطاء في البورصة⁽⁵⁷⁾.
- تقدير الضمانات المقدمة في ملف اعتماد الوسيط، خاصة فيما يتعلق بالتنظيم والوسائل التقنية والمالية⁽⁵⁸⁾.
- اعتماد القوانين الأساسية لشركات الاستثمار ذات رأس المال المتغير.
- اعتماد مشاريع أنظمة الصناديق المشتركة للتوظيف من أجل تأسيسها.
- توافق على إدماج هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة أو انفصالها أو حلها⁽⁵⁹⁾.
- إصدار مقررات قبول القيم المنقولة في عمليات التداول أو شطبها.
- إصدار مقررات شطب القيم المنقولة من جدول الأسعار.
- تحدد قواعد حساب العمولات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة⁽⁶⁰⁾.

ويمكن القول أن الاختصاص التنظيمي يمتد على كل المتدخلين في البورصة، وهم : شركة تسيير بورصة القيم :حيث تملك سلطة تنظيمية عليها، وتحدد قواعد عمولاتها ؛ المؤتمن المركزي : فتحدد علاقاته مع المستفيدين منه ؛ الوسطاء : من حيث اعتمادهم ومساهماتهم ونشاطهم ومسؤولياتهم ؛ المصدرون للقيم : وهم الشركات وغيرها، فتقتضي مختلف الضمانات قبل الإصدار وبعده ؛ وأخيرا يمتد الاختصاص كذلك على هيئات التوظيف : من خلال الموافقة عليها واعتمادها وتنظيمها.

وبالتالي فإن الاختصاص التنظيمي للجنة واسع وشامل ، وهو ما يمكنها من أداء مهمتها على الوجه المطلوب ، وكذا إحكام سيطرتها على كل المتدخلين من أجل السير الحسن للبورصة .

إن هذه الشمولية في الاختصاص تتأكد وتدعم عندما نعلم أن اللجنة بإمكانها اقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة ، تخص تنظيم البورصة وسيرها ، والوسطاء ، وإعلام الجمهور. هذه الوظيفة تكون ملائمة لكون أن اللجنة بحكم تشكيلتها وصلاحياتها وموقعها تعد الأنسب لتقدير وضعية البورصة القانونية والمهنية ، ومعاينة النقائص التنظيمية ، وبالتالي فإن أي اقتراح سيكون نتيجة دراسة ميدانية ، ولعله يكون مجديا .

غير أن هذه الشمولية تبقى خاضعة - في مجال الأنظمة - لموافقة الوزير المكلف بالمالية ، التي تعتبر ضمنية إذا سكت عنها في أجل 15 يوما من تاريخ إيداع التنظيم، وهو ما نصت عليه المادتين (27) و(28) من النظام الداخلي للجنة⁽⁶¹⁾.

المطلب الثاني : اختصاص الرقابة والمراقبة

يعد هذا الاختصاص على قدر كبير من الأهمية ، نظرا لأنه يكمل الاختصاص التنظيمي . فالأول يسن القانون، والثاني يسهر على مراقبة مدى احترامه وتطبيقه .

ومن صلاحيات اللجنة في المجال الرقابي :

1 - السهر على توفير الإعلام للجمهور بالنسبة للشركات التي تلجأ للإدخار العلني ، حيث تفرض عليها نشر مذكرات موجهة تتضمن بيانات إجبارية من شأنه توضيح كل ما يخص الوضع المالي للشركة ، وقيمة القيم المقبولة للتداول ، وهو ما يعرف بالإعلام القبلي . كما تفرض على الشركات نشر بيانات دورية بمجرد قبول قيمها في البورصة تتعلق بالنشاط والوضع المالي للشركة وهو ما يعرف بالإعلام البعدي⁽⁶²⁾.

2 - كما تختص اللجنة بنشر الملاحظات التي قد تسجلها أو أي إعلام آخر قد يهم الجمهور في النشرة الرسمية للتسعيرة، وهو ما يعرف بالإعلام الرقابي .

3 - التأكد من تقيد الشركات المقبولة بالأحكام التشريعية والتنظيمية ، وتأمورها بالاستدراكات إذا لاحظت نقصا .

- 4 - التحقق في وضعية المتدخلين في البورصة.
- 5 - تشرف على رقابة مهام ونشاط شركة تسيير بورصة القيم⁽⁶³⁾.
- 6 - ترأب هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة ، وتقدر صدق المعلومات التي تقدمها بخصوص الحسابات الدورية والمالية المتعلقة بنشاطها⁽⁶⁴⁾.
- 7 - تنتدب اللجنة مراقبا لاجتماعات البورصة يتولى مهمة السهر على مراعاة أحكام النظام العام⁽⁶⁵⁾.
- 8 - تأمر اللجنة بتعليق تحديد سعر الأسهم ضمانا للإعلام وحماية للمدخرين .
- 9 - تسهر على حماية السوق من خلال مراعاة قواعد أخلاقيات المهنة ، وإصدار هذه القواعد في شكل لائحة .
- 10 - لرئيس اللجنة أن يطلب من المحكمة إصدار أمر للمسؤول عن أي عمل يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية بامثالها، ووضع حد للمخالفة أو إبطال آثارها، وتفصل الجهة المختصة استعجاليا .
- 11 - يمكنها أن تعلق عمل البورصة لطارئ لمدة لا تتجاوز (05) أيام⁽⁶⁶⁾.

إن الاختصاص الرقابي للجنة يتميز بالاستمرارية والديمومة ، فكما يظهر من الأحكام التشريعية والتنظيمية السابقة أنه يتعلق بمراحل ما قبل الإصدار وأثناءه وبعده بالنسبة للشركات، كما أنه يأخذ الطابع الضائحي ، عندما يمكن للجنة أن تحقق في أي وقت في وضعية أحد المتدخلين .

ولما كانت اللجنة مشرفة على حسن سير السوق ، فليس من الغريب أن تخضع شركة تسيير بورصة القيم أو هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة لرقابة اللجنة ، وذلك على الرغم من أهميتهما في تطوير السوق .

وأخيرا فإن المشرع أجاز لرئيس اللجنة أن يطلب تدخل القضاء عند حدوث أي أمر خطير ، أو يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية ، وهذا يندرج في إطار تشديد وإحكام الرقابة على المتدخلين في البورصة ، لما للسلطة القضائية من هيبة وصرامة في التعامل مع المخالفين ، كما أن هذا التدخل القضائي من شأنه أن يعطي بعدا آخر للمخالفات المرتكبة في السوق، ويدعم موقف اللجنة التي يمكنها أن تتأسس كطرف مدني في أي نزاع .

إن هذا التعاون بين السلطة والقضاء في ممارسة الرقابة يؤكد لنا خاصية التعدد التي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة .

المطلب الثالث : الاختصاص التأديبي والتحكيمي

وتختص بهذه الصلاحية «الغرفة التأديبية والتحكيمية» التي تنشأ ضمن اللجنة . وتتدخل هذه الغرف بين الوسطاء وغيرهم من المتدخلين في البورصة من : شركة إدارة البورصة ، والشركات المصدرة للأسهم ، والأمريين بالسحب في البورصة .

وتتشكل الغرفة من : رئيس ، وعضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابهما ، وقاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفائتهما في المجالين الاقتصادي والمالي ، ويتولى رئيس اللجنة رئاسة الغرفة .

إن هذا الجمع لرئيس اللجنة بين رئاسة اللجنة ورئاسة الغرفة يعد اعترافا هاما بمكانته في البورصة ، وإشرافه على لجنة البورصة يؤهله -نظرا لاختصاصات اللجنة - لأن يتولى التحكيم والتأديب .

وتعمل لجنة الغرفة بطلب من لجنة البورصة ، مراقب اجتماعات البورصة ، وبقية المتدخلين في البورصة ، حيث يمكنهم الاستفادة من خدمات التحكيم في جو مهني .

وتقوم هذه الغرفة في المجال التحكيمي بدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة.

إن إيلاء وظيفة التحكيم للجنة يعتبر نوعا من تركيز الاختصاص نظرا لأن اللجنة تعد أكثر الهيئات علما ومعرفة بواقع السوق والمتدخلين ، وبالتالي يكون اللجوء إليها مجديا خاصة إذا علمنا أنه ما من سلطة يلجأ إليها لفض النزاعات إلا وتستعين بالخبرة ؛ أما بالنسبة لغرفة التحكيم فإنها تستغني عن هذه الخبرة وهذا يعتبر ربحا للوقت ، لأن المتنازعين وفي وسط كالبورصة يطمحون إلى حل نزاعاتهم في وقت أسرع من سرعة تداول الأسهم .

أما في المجال التأديبي : فتختص الغرفة بدراسة الإخلال بالواجبات المهنية ، وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة ، ومخالفة التشريع والتنظيم⁽⁶⁷⁾ . والأمريسيان لمسيريين هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة⁽⁶⁸⁾ .

وبالنسبة للاختصاص التأديبي ، فقد اعترف التشريع البورصي للجنة بإيقاع العقوبات التأديبية وهي : الإنذار ، والتوبيخ ، وحظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا ، وسحب الاعتماد ، وفرض غرامات مالية⁽⁶⁹⁾ .

وقد مدد المشرع هذا الاختصاص التأديبي للجنة إلى الاختصاص الجزائي للجهات القضائية المعنية ، إذا تعلق الأمر بمخالفات الأحكام التشريعية والتنظيمية ، لكل من يعترض سبيل ممارسة صلاحيات اللجنة وأعاونها المؤهلين ، أو كل شخص تتوفر لديه معلومات امتيازية بحكم وظيفته ، فينجز بذلك عمليات في السوق⁽⁷⁰⁾ .

فيمكن القول إذا أن اللجنة قد تدعمت في سبيل ممارسة وظيفتها التأديبية باختصاص القضاء الجزائي ، إذا كانت المخالفات خارجة عن نطاق سلطتها التأديبية .

وختاماً فإن الاختصاص التأديبي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هو اختصاص واسع النطاق ، إذا اعتبرنا مجال تدخل القضاء الجزائي ، هذا من جهة ؛ ومن جهة أخرى بالنظر لطبيعة العقوبات التأديبية التي توقعها اللجنة ، والتي تتنوع بتنوع المخالفات المرتكبة .

المبحث الثاني

سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

Autorité de régulation de poste et des télécommunications

لقد باشرت الجزائر منذ سنوات سياسة إصلاح اقتصادي شاملة ، وكان قطاع البريد والمواصلات من بين القطاعات التي حظيت بإعادة نظر ملية في الإطار التشريعي الذي يحكمها .

فانتهجت الدولة اعتماد سياسة جديدة تتلاءم مع الوضعية المتقدمة التي تعرفها بعض دول العالم ، خاصة بعد فشل سياسة احتكار الدولة لمعظم الخدمات⁽⁷¹⁾ .

وقد ترجمت هذه الأفكار بصدر القانون رقم (2000-03) المؤرخ في 2000/08/05 ، الذي حدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلوكية واللاسلكية، والذي كان من أهدافه تحديد الإطار المؤسسي لسلطة ضبط مستقلة وحررة .

فأنشئت سلطة الضبط للبريد والمواصلات بمقتضى المادة (10) من هذا القانون ، وزودت بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وأخضعها للمراقبة المالية طبقا للتشريع المعمول به⁽⁷²⁾.

وتتشكل أجهزة سلطة الضبط من مجلس ومدير عام ، ويقوم هذا الأخير -الذي يعينه رئيس الجمهورية - بتسيير السلطة، ويتمتع بكل السلطات ضمن الحدود القانونية لذلك .

أما مجلس السلطة فيتشكل من سبعة أعضاء من بينهم رئيس ، ولم يبين القانون طبيعة التشكيلة أو مؤهلات الأعضاء إلا أن سلطة تعيينهم تعود لرئيس الجمهورية . كما يتمتع المجلس بكل السلطات والصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لسلطة الضبط بموجب أحكام القانون رقم (2000-03)⁽⁷³⁾.

وإذا كانت سلطة الضبط للبريد والمواصلات قد زودت بهذه التشكيلة ، من أجل القيام بمهام الضبط، فأين يتحدد نطاق اختصاص هذه السلطة طبقا لأحكام القانون رقم (2000-03) .

المطلب الأول : الاختصاص التنظيمي

تعد الوظيفة التنظيمية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية على قدر بالغ من الأهمية ، ذلك أن هذه السلطة -وباضطلاعها بوظيفة ضبط قطاع البريد والمواصلات - تساهم في تحقيق الأهداف والتدابير التي سطرها القانون الإطار المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات رقم (2000-03) ، والذي يعتبر المعلم الرئيس والمرجع الأول للحكومة في تحديد السياسة التوجيهية للقطاع .

وبالرجوع لنفس القانون ، يمكن تعداد بعض الصلاحيات ذات الطابع التنظيمي للجنة فيما يأتي :

1 - السهر على وجود منافسة فعلي ومشروعة في سوقى البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين .

2 -السهر على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية، مع احترام حق الملكية .

3 - تخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات .

4 - إعداد مخطط وطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين .

5 - منح تراخيص الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيها .

6 - الفصل والتحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين⁽⁷⁴⁾ .

ومن بين الصلاحيات التي تندرج في إطار اللوائح التنظيمية الفردية أذكر :

1/منح التراخيص في مجال إنشاء الشبكات و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص ، وتمنح الترخيص كذلك لاستغلال خدمات البريد .
2/تلقي طلبات الاستغلال التجاري لخدمة المواصلات⁽⁷⁵⁾ .

وقد أثار منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة ، إشكاليات تتعلق بمعنى توافق هذا الاختصاص مع تحديد نطاق السلطة التنظيمية دستوريا في يد أجهزة معينة . ففي الدستور الفرنسي ، يتم تحديد مجال السلطة التنظيمية⁽⁷⁶⁾؛ وقد نصت المادة (125) من الدستور الجزائري على أنه : « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة »⁽⁷⁷⁾ .

إلا أنه -وبنظرنا - فإن إيلاء التنظيم للسلطات المستقلة لا يعارض الدستور ، لأن هذه السلطات تعمل باسم الدولة ولحسابها ، كما أن التعيين الرئاسي لأعضاء سلطة الضبط من أجل القيام بالمهام المحددة في القانون رقم (2000 - 03) يعد من باب تفويض الصلاحيات التنظيمية في هذا القطاع نظرا لخصوصيتها وطابعها التقني ، خاصة وأنه في العرف الدستوري ما يتماشى مع هذا الطرح ، حيث تفسر النصوص التي تعهد إلى السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ القانون تفسيراً من شأنه أن يمنحها الحق في إصدار اللوائح⁽⁷⁸⁾ .

ويمكن القول أن الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات يمتد على مدى واسع ، من خلال اعتناؤه بتوفير الظروف الملائمة لممارسة النشاط كالمنافسة النزيهة ، وتوفير المجال التقني للنشاط ، والاهتمام بالجانب الإداري التنظيمي من رخص وتراخيص واعتمادات ، كما عُنيت بالنظر في أي نزاع ينشأ بين المتعاملين ، إضافة إلى عدم إهمالها للقرارات والسلطات التنظيمية الفردية .

إن هذا المدى الواسع من الصلاحيات يتفق مع روح الضبط الاقتصادي ، الذي يقتضي تزويد الضابط بكل الآليات والوسائل القانونية الممكنة ليمارس مهامه على الوجه المطلوب ، إلا أنه وبالمقارنة بالاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة نجد أن المشرع قد حرم سلطة ضبط البريد من سن التنظيمات المتعلقة بنشاط الضبط في القطاع ، كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ، وبالمقابل اكتفى بالنص على ضرورة استشارتها في هذا المجال إذا عرّضت الوزارة المكلّفة على إصدار نص تنظيمي . وهذا ما يجعلنا نطرح السؤال حول سبب عدم تكليف سلطة الضبط للبريد والمواصلات بهذه المهمة القانونية، والتي يؤدي غيابها إلى إحلال تبعية السلطة للوزارة في مجال عملها ، وبالتالي تكون استقلالية السلطة في الجانب التنظيمي استقلالية نسبية . ولعل الطابع التقني لنشاط هذه السلطة يكون السبب في حرمانها من هذه الوظيفة المختصة والتي تتطلب وجود أشخاص مؤهلين من الجانب القانوني.

المطلب الثاني : الاختصاص الرقابي

تعتبر الرقابة إحدى أهم متطلبات الضبط الاقتصادي ، لأن السهر على وجود بيئة نشاط قانونية وتنافسية – في إطار الضبط – لا يمكن أن يتم إلا بإحكام قواعد الرقابة على مختلف المتعاملين الاقتصاديين .

وقد زودت سلطة ضبط البريد بصلاحيات رقابية تتمثل فيما يأتي :

- 1 -أهلها القانون رقم (2000 -03) للقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها طبقا لدفتر الشروط ، وهذا كاختصاص رقابي عام⁽⁷⁹⁾.
- 2 -إمكانية إجراء تحقيقات لدى المتعاملين ، والملاحظ أن الرقابة في هذا الشأن قد تأخذ طابعا تقنيا كذلك .

3 - فرض المشرع على المتعاملين المرخصين تقديم المعلومات والوثائق التي تؤكد احترامهم للالتزامات المفروضة عليهم بموجب التشريع والتنظيم ، وبالمقابل فإنها تختص بتوجيه الإعذارات لمن لا يلتزم بالشروط التشريعية والتنظيمية.

- وفي حالة عدم الامتثال ، فإنها تقترح على الوزير المكلف عقوبات التعليق المؤقت للرخصة جزئيا أو كليا⁽⁸⁰⁾.

4 - إصدار قرار السحب النهائي للرخصة ضد المتعامل الذي لا يمثل للقانون عند انتهاء الأجل ، مع اتخاذ التدابير اللازمة لاستمرارية الخدمة .

- وأخيرا فإن السلطة مؤهلة لتعليق الرخصة فوراً بعد إعلام الوزير المكلف ، إذا تعلق الأمر بانتهاك مقتضيات الدفاع الوطني أو الأمن العمومي⁽⁸¹⁾.

ويلاحظ أن سلطة ضبط البريد قد زودت بصلاحيات رقابية واسعة وهامة ، تتعلق بكل مجالات ومراحل النشاط أو التعامل ، بعضها ذو طابع وقائي والبعض الآخر ذو طابع ردعي .

غير أن ما يميزها عن السلطات التأديبية الممنوحة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أنها لا تمتلك إيقاع العقوبات التأديبية ، بل تقترحها على الوزير المكلف ، الذي يقوم بإيقاعها .

وبالتالي فلعل هذا يجعل وظيفة الرقابة قاصرة ، كونها لا تمتلك الأدوات الأنية اللازمة لإتمام الوظيفة . وأرى أن عدم تمتع السلطة بهذا الاختصاص يكون مرتبطاً بعدم تمتعها بوظيفة سن التنظيم ، نظراً لارتباط الوظائفيتين .

المطلب الثالث : الاختصاص الاستشاري

منح المشرع صلاحيات استشارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات تتمثل فيما يلي :

- 1 - حيث يستشيرها الوزير المكلف بالبريد والمواصلات بخصوص :
 - تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية .
 - تحضير دفاتر الشروط .

- تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية .
- تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها .
- اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة .
- المشاركة في تمثيل الجزائر في المنظمات الدولية المختصة في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

2 - كما يمكنها إبداء في المواضيع الآتية :

- جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية .
 - تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
 - ملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية .
 - استراتيجيات تطوير قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽⁸²⁾ .
- والملاحظ أن هذه الاستشارات بعضها إجباري كاستشارة الوزير للسلطة بخصوص تحضير مشاريع النصوص التنظيمية أو دفاقر الشروط ، والبعض الآخر يعتبر اختياريا كإبداء الرأي في بعض المواضيع⁽⁸³⁾ .
- ويلاحظ كذلك أن هذه الصلاحية واسعة ومرنة جدا ، نظرا لأنها تشمل عدة مجالات : إن على الجانب التنظيمي ، أو الاستغلال ، أو الجانب الاستشاري ، أو التعاون الدولي ؛ أي كل القضايا التي تتعلق بقطاع البريد والمواصلات .

إن الاستشارة الإجبارية للسلطة من طرف الوزير لعلها تكون قد فرضت لتغطية غياب وظيفة سن التنظيمات التي لا تتمتع بها السلطة ك بعض السلطات المستقلة ؛ خاصة إذا علمنا أن الاستشارة تتعلق بالنصوص التنظيمية المتعلقة بالاستغلال أو القطاعية منها .

غير أن المشرع لم يبين فيما إذا كانت الآراء التي تصدرها السلطة ملزمة أم لا . وفي اعتقادنا فإن الآراء الناتجة عن الاستشارة تكون ملزمة ، إذا أخذنا بمذهب التفسير الضيق للنصوص ، لأن معنى الاستشارة يدل على أهمية الرأي، وعزم المستشار على أخذ رأي المستشار بالحسبان ؛ إضافة إلى أنه قد وردت في نفس سياق المادة عبارة "إبداء

الرأي" التي تدل مطلقا على أن هذا الرأي سيكون غير ملزم ، هذا من جهة النظر لمعنى النص ؛ ومن جهة أخرى إذا نظرنا إلى مضمون مواضيع الاستشارة ومواضيع إبداء الرأي نجد أن الأولى تتعلق بصميم نشاط أو اختصاص السلطة ، أما الثانية فهي من اختصاصات الوزارة المكلفة بالبريد والمواصلات .

الخاتمة

ختاما لهذه الورقة ، وبعد التعرض بالشرح والتحليل للسلطات الإدارية المستقلة عموما ، ودراسة سلطتين مستقلتين في النظام الإداري الجزائري وهما : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، وسلطة الضبط للبريد والمواصلات ، توصلت إلى النتائج الآتية :

أولا : نتائج عامة

- 1 - تجربة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تجربة فتيّة ومشجعة .
- 2 - للسلطات الإدارية المستقلة دور هام في البناء القانوني والتنظيمي للمجال الذي تحكمه .
- 3 - إن الاعتراف بالشخصية المعنوية يعد عاملا مهما في تحديد نطاق اختصاص السلطة .
- 4 - تعدد السلطات المستقلة في مجال حقوق الإنسان يعد سابقة مهمة في مجال حمايتها .
- 5 - الضبط الاقتصادي يساهم في تطوير قطاعات النشاط الاقتصادي ، ويمثل عاملا ضروريا في التحول إلى اقتصاد السوق.

ثانيا : نتائج خاصة

- 1 - تتميز لجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة باختصاصات موسعة ، بخلاف سلطة ضبط البريد التي يقيد اختصاصها في بعض المواضيع :
- حيث تتمتع لجنة البورصة بصلاحيات سن التنظيم ، بينما تفتقر إليها سلطة البريد .
- وتتميز كلتا السلطتين بصلاحيات رقابية موسعة .
- يمكن للجنة البورصة توقيع عقوبات تأديبية ، بينما لا تملك سلطة البريد إلا اقتراح إيقاعها على الوزير المكلف .
- يتميز الاختصاص التحكيمي في كلتا السلطتين بالتركيز .

- يمتد الاختصاص التأديبي للجنة البورصة إلى إمكانية اللجوء للقضاء الجزائي .
- 2 - خاصية التعددية في السلطات المستقلة يظهر أثرها في صلاحيات واختصاصات هذه الهيئات
- 3 - إن تشكيلة السلطة ومجالها يتحكمان في مدى الصلاحيات الممنوحة لها .
- وبعد هذه النتائج لا أرى مانعا من تقديم التوصيات التالية التي بدت لي أثناء كتابة هذه الورقة :
- 1 - توسيع نطاق السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري .
- 2 - تأسيس سلطات مستقلة تهدف إلى حماية وترقية حقوق الإنسان والمواطن .
- 3 - إصباغ الشخصية المعنوية على كل السلطات ، وتوسيع نطاق اختصاصاتها .
- 4 - دعوة الباحثين والأكاديميين إلى الغوص في هذا الموضوع بحثا ودراسة ، خاصة ما يتعلق منه بالقانون الجزائري .

الهوامش

- ¹ - Jean jacques Israël, extrait de recherche sous titre : «les autorités administratives indépendants dans le domaine économique et financier », publié dans le site web :
- ² - أوليفي ديهامل ، إيف ميني : المعجم الدستوري ، ترجمة : منصور القاضي ، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط1 ، 1996 ، ص 702 .
- ³ - Pierre Delvove : Le Droit Administratif, Dalloz, 2^{ème} édition , 1998 , p.30-31 .
- ⁴ - أوليفي ديهامل ، المرجع السابق ، ص 705 .
- ⁵ - المرجع السابق ، ص 702 .
- ⁶ - René Chapus : Droit administratif général : Montchrestien , 9^{ème} édition, 1995, T1, P.188.
- ⁷ - Bernard Stirn : Les autorités administratifs indépendants, article publié dans le site web du premier ministre français , www.premier-ministre.gouv.fr.
- ⁸ - René Chapus, Op. cit., P.189.
- ⁹ - Bernard stirn, Op. cit.
- ¹⁰ - Groupe ISP : article sous titre : Les autorités administratives indépendants, publié dans le site : www.prepa-isp.fr
- ¹¹ - أوليفي ديهامل ، مرجع سابق ، ص 703 .
- ¹² - زوار حفيظة : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة ، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003 - 2004 ، ص 06
- ¹³ - Groupe ISP, Op. cit. -

- 14 - أوليفي ديهامل ، مرجع سابق ، ص 703 .
- 15 - زوار حفيظة ، المرجع السابق ، ص 06 .
- 16 - René Chapus, Op. Cit., P.188.
- 17 - Jean jacques israel, Op. Cit.
- 18 - أوليفي ديهامل ، مرجع سابق ، ص 702 .
- 19 - Michel Géntot : les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, France, 2^{ème} Ed, 1992, P.16.
- 20 - René Chapus, Op. Cit., P.190.
- 21 - Roberto Caranta : Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur, article publié sur le site :
- 22 - انظر المادة (10) من القانون رقم (2000-03) المؤرخ في 05/08/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلوكية واللاسلكية ، الجريدة الرسمية رقم (48) بتاريخ 06/08/2000 (سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية) ؛ والمادة (20) من المرسوم التشريعي رقم (93-10) المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة) .
- 23 - René Chapus, Op. Cit, P.190 ; Bernard Stirn, Op. Cit - أوليفي ديهامل ، مرجع سابق ، ص 705
- 24 - أوليفي ديهامل ، المرجع السابق ، ص 703 .
- 25 - بليل مونية : سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2003-2004 ، ص 22، 23 .
- 26 - المادة (10) من القانون رقم (2000-03) المؤرخ في 05/08/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلوكية واللاسلكية.
- 27 - المادة (20) من المرسوم التشريعي رقم (93-10) المؤرخ في 23/05/1998 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم .
- 28 - الجريدة الرسمية رقم (52) بتاريخ 27/08/2003 .
- 29 - Bernard Stirn, Op. Cit.
- 30 - Jean jacques Israël, Op. Cit.
- 31 - زوار حفيظة ، مرجع سابق ، ص 08 .
- 32 - أوليفي ديهامل ، المرجع السابق ، ص 704 .
- 33 - أوليفي ديهامل ، مرجع سابق ، ص 704 .
- 34 - Bernard stirn, Op. Cit.
- 35 - Idem ; René Chapus, Op. Cit., P.188.
- 36 - Idem .
- 37 - Stirn , Op. Cit. ; Chapus , Op. Cit., P. 188,412.

- 38 - ناصر لباد : السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة ، المجلد 11 ، العدد 01 ، 2001 ، ص 09 .
- 39 - وقد ألغي هذا القانون بموجب الأمر رقم (03 - 11) المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية ، رقم (52) ، بتاريخ 2003/08/27 .
- 40 - الجريدة الرسمية رقم (15) ، بتاريخ 1992/02/26 .
- 41 - بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم (01 - 71) المؤرخ في 2001/03/25 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها ، الجريدة الرسمية رقم (18) بتاريخ 2001/03/28 .
- 42 - وقد ألغي هذا الأمر بموجب الأمر رقم (03 - 03) المؤرخ في 2003/07/19 والمتعلق بالمنافسة ، والذي أبقى على مركز مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة طبقا لنص المادة (23) منه ، الجريدة الرسمية رقم (43) بتاريخ 2003/07/20 .
- 43 - الجريدة الرسمية رقم (20) بتاريخ 1996/03/31 ؛ وقد ألغيت هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم (99 - 170) المؤرخ في 1999/08/02 ، الجريدة الرسمية رقم (52) بتاريخ 1999/08/04 .
- 44 - الجريدة الرسمية رقم (08) بتاريخ 2002/02/06 .
- 45 - الجريدة الرسمية رقم (60) ، بتاريخ 2005/09/04 .
- 46 - Michel Géntot, Op. Cit., P.16.
- 47 - المادة (20) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) المعدلة بالمادة (12) من القانون رقم (03 - 04) .
- 48 - حفيظة زوار ، مرجع سابق ، ص 06 .
- 49 - المادة (30) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) المعدلة والمتممة بالمادة (14) من القانون رقم (03 - 04) .
- 50 - المواد (20) و(21) و(24) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) .
- 51 - المادة (22) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) المعدلة بالمادة (13) من القانون رقم (03 - 04) .
- 52 - المادة (29) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) .
- 53 - المادة (31) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) المعدلة بالمادة (15) من القانون رقم (03 - 04) .
- 54 - المادة (01) من النظام رقم (97 - 03) المؤرخ في 1997/11/18 المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة ، الجريدة الرسمية رقم (87) ، سنة 1997 .
- 55 - المادة (34) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) .
- 56 - المادة (32) من المرسوم التشريعي رقم (93 - 10) المعدلة بالمادة (15) من القانون رقم (03 - 04) .

- 57 - المادة (09) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 58 - المادة (03) من التعليم رقم (97- 01) مؤرخة في 1997/11/30 المحددة لكيفيات اعتماد الوسيط في عمليات البورصة .
- 59 - المواد (01/06) و(18) و(42) من الأمر رقم (96- 08) المؤرخ في 1996/01/10 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة ، الجريدة الرسمية رقم (03) بتاريخ 1996/01/14 .
- 60 - المادة (1/45) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) ، والمواد (69) و(01/22) و(01/15) من النظام رقم (97- 03) .
- 61 - زوار حفيظة ، مرجع سابق ، ص 82 .
- 62 - المادة (41) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 63 - المواد (36) و(01/35) و(37) و(1/18) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 64 - المادتين (48) و(49) من الأمر رقم (96- 08) .
- 65 - المادة (86) من النظام رقم (97- 03) .
- 66 - المواد (2/45) و(2/49) و(40) و(1/48) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 67 - المادة (52) و(51) و(53) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 68 - المادة (53) من الأمر رقم (96- 08) .
- 69 - المادة (55) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 70 - المادتين (59) و(60) من المرسوم التشريعي رقم (93- 10) .
- 71 - بليل مونية ، سلطة الضبط للبريد والمواصلات ، مرجع سابق ، ص 01 .
- 72 - المواد (01) و(10) و(11) من القانون رقم (2000- 03) .
- 73 - المواد (14) و(15) و(16) و(19) من القانون رقم (2000- 03) .
- 74 - المادة (13) من القانون رقم (2000- 03) .
- 75 - المواد (39) و(64) و(1/40) من القانون رقم (2000- 03) .
- 76 - بليل مونية ، مرجع سابق ، ص 74 .
- 77 - الدستور الجزائري الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم (96- 438) المؤرخ في 1996/12/07 ، الجريدة الرسمية رقم (76) سنة 1996 .
- 78 - بليل مونية ، المرجع السابق ، ص 74 .
- 79 - المادة (4/13) من القانون رقم (2000- 03) .
- 80 - المادتين (57) و(35) من القانون رقم (2000- 03) .
- 81 - المادتين (36) و(38) من القانون رقم (2000- 03) .
- 82 - المادة (2/13) من القانون رقم (2000- 03) .
- 83 - مونية بليل ، مرجع سابق ، ص 85 .

