

## استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في ظل القانون رقم

04-18

The independence of the Postal and Electronic  
Communications Control Authority under Law N° 18-04



أ/ لجنة دراني

جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵢⵜ

تاريخ النشر: 2022/10/15

تاريخ القبول: 2020/11/05

تاريخ الإرسال: 2020/06/28

### ملخص:

اعترف المشرع صراحة بالطابع الاستقلالية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، كون هذه الاستقلالية هي التي تميزها عن السلطات العادية أو التقليدية للدولة، إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية عن السلطة التنفيذية، إلا أنها وفي ظل القانون المنشأ لها كانت مجرد استقلالية شكلية. فحاول المشرع في القانون الجديد سد الثغرات وتعزيز استقلالية سلطة الضبط عضوية ووظيفية، إلا أنه لم يجسد استقلالية مطلقة وذلك راجع لعدة اعتبارات تتعلق بالجوانب القانونية، الرقابية والمالية.

**كلمات مفتاحية:** قطاع البريد والاتصالات، السلطات الإدارية المستقلة، الاستقلالية، الضبط.

### Abstract

*The legislator explicitly admitted the independence of the postal control and electronic communications authority, since this independence is what distinguishes it from the ordinary or traditional powers of the state, as it has an organic and functional independence from the executive, but that, under the law established for it, it was just a formal independence.*

*Despite the legislator's attempt in the new law to bridge the loopholes and enhance their independence both organically and functionally, he has not devoted absolute independence, due to several considerations related to the*

*legal, regulatory and financial aspects.*

**Keywords:** Post and telecommunications sector, The independent administrative authorities, Independence, Settings.

1- المؤلف المرسل: ليندة دراني ، الإيميل: [lyndadarani@yahoo.fr](mailto:lyndadarani@yahoo.fr)

### مقدمة

تعد سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية إحدى السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بوظيفة ضبط نشاطي البريد والاتصالات وفقا لما جاء في المادة 43 من التعديل الدستوري<sup>1</sup>، من خلال صلاحيات واسعة ومتعددة تتراوح بين الصلاحيات التقديرية بما فيها التنظيمية والفردية، صلاحيات المراقبة والإشراف وصلاحيات تنازعية.

غير أنّ هذه الصلاحيات لن تؤدي الفعالية في التدخل إذا لم تتمتع هذه السلطة بالحياد الناتجة عن الاستقلالية، فهذه الأخيرة من شأنها حماية سلطة الضبط من تأثير تدخل السلطة السياسية والإدارية كما من شأنها تحسين الشفافية والخبرة<sup>2</sup>.

فالقواعد المتعلقة بالاستقلالية هي أساس النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، وأنّ طابع الاستقلالية هو الذي يميّزها عن السلطات التقليدية في الجهاز الإداري للدولة<sup>3</sup>، لأنها لا تخضع لأيّ رقابة سلمية كانت أم وصائية<sup>4</sup> بمعنى لها الحرية في اتخاذ القرار والقيام بتوقيع العقوبة دون أيّ تبعية.

وعليه، فإنّ مقتضيات ضبط قطاع البريد والاتصالات تستوجب منح هذه الوظيفة لسلطة ضبط تتمتع بالاستقلالية وتكريس مبادئ الحياد والتخصص والخبرة، ومن تمّ نتساءل هل القانون الجديد رقم 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية عزّز من استقلالية سلطة ضبط

البريد والاتصالات الالكترونية تجاه السلطة التنفيذية، خاصة وأنّ في ظل القانون المنشأ لها كانت مجرد استقلالية شكلية؟

يتحدد نطاق البحث للإجابة عن الإشكالية دراسة استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية من جانبيين، وارتأينا أن نقسم بحثنا إلى قسمين:

المحور الأول: الاستقلال المرتبط بالجانب العضوي

المحور الثاني: الاستقلال المرتبط بالجانب الوظيفي

المحور الأول: الاستقلال المرتبط بالجانب العضوي

اعترف المشرع الجزائري صراحة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بالاستقلالية من خلال المادة 11 من القانون رقم 18-04<sup>5</sup>، والتي تنص: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية...".

تتجسد الاستقلالية العضوية في عدّة مظاهر (أولاً)، إلا أنّها كثيراً ما تختفي بالتمعّن في محتوى المواد القانونية الصادرة في هذا الشأن، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت حدود هذه الاستقلالية (ثانياً).

**أولاً-مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:**  
لا يكفي أن نطلق على هيئة إدارية صفة الاستقلالية لكي تكون فعلاً مستقلة، بل يجب أن تتوفّر على مجموعة من المعايير لإظهار هذه الاستقلالية<sup>6</sup>، وتعدّ تشكيلة أجهزة سلطة الضبط ووضع قواعد نظامية تخضع إليها أعضائها من أهم مظاهر الاستقلالية.

## 1- التشكيلة البشرية لسلطة الضبط:

لدراسة الجانب العضوي يستوجب التطرق إلى تشكيلاتها أي تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزه وتحديد طريقة ومدة تعيين الأعضاء.

### 1.1- التشكيلة الجماعية:

تتميز التشكيلة البشرية لسلطات الضبط بخاصية الجماعية، وهذه الأخيرة تمثل أكثر من جهاز إدارة كلاسيكية فهي تشبه "les états-majors"<sup>7</sup>، كما أنّ تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية تعتبر من أهم الدعائم التي تضمن الاستقلالية العضوية<sup>8</sup>.

بالرجوع إلى المادة 20 من القانون رقم 04-18، نلاحظ أنّ هناك تعدد في أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، وقد احتفظ المشرع الجزائري بنفس التركيبة المنصوص عليها في القانون المنشأ لها الملغى<sup>9</sup>، إلا أنّه أضاف شرط اختيارهم بناء على كفاءتهم، وهذا خلافاً للقانون رقم 2000-03، وعليه فإنّ هذا التعدد في الأعضاء والاختلاف في الصفات والمراكز القانونية تساعدهم في أداء وظائفهم ومهامهم بكلّ استقلالية.

## 2.1- أسلوب تعيين الأعضاء:

تعد طريقة تعيين أعضاء سلطات الضبط بصفة عامة من أهم الدعائم التي تؤكد عن مدى وجود الاستقلالية المنصوص عليها قانوناً. وفي هذا الإطار، نجد المادة 1/20 من القانون المنظم تنص على ما يلي: "... ويعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير الأول..."، فقد حصر المشرع سلطة تعيين أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بيد رئيس الجمهورية، وطبيعة هذه السلطة المحكرة من طرفه هي سلطة تقديرية نسبية لأن هناك سلطة اقتراح من طرف الوزير الأول، بعدما كانت في القانون القديم محكرة بصفة انفرادية في يد رئيس الجمهورية<sup>10</sup>.

## 2- القواعد النظامية لأعضاء سلطة الضبط:

لا يكفي طريقة تشكيلة هذه السلطة وكيفيات التعيين لضمان استقلالية الأعضاء في مواجهة السلطة التنفيذية، وإنما يتطلب الأمر وضع قواعد نظامية يخضع لها أعضاء سلطة الضبط لضمان استقلاليتها، والمتمثلة في نظام العهدة

الذي يجعل العضو يتمتع بحصانة طيلة العهدة، إلى جانب قواعد التعارض أو التنافي مع الوظيفة، لضمان حياد واستمرارية وفعالية سلطة الضبط.

## 1.2- نظام العهدة:

إنّ تحديد عهدة أعضاء سلطات الضبط من الركائز الأساسية والمعتمدة عليها قصد إظهار طابع الاستقلالية<sup>11</sup>، وفي الوقت نفسه تضمن أداء جيد للوظيفة التي كلفوا بها وتحقيق الفعالية، ومن تمّ ضمان استمرارية تدخل السلطة وقيامها بوظائفها، وإلا فقدت السبب والهدف من إنشائها.

حيث تعتبر مدة العهدة المحددة قانوناً مؤشراً يجسد استقلالية أعضاء سلطة الضبط أثناء قيامهم بمهامهم تجاه السلطة التنفيذية، إذ لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم طيلة هذه المدة إلا في حالة ارتكابهم خطأ جسيم أو حالة استثنائية<sup>12</sup>.

وفي غياب تام لذكر عهدة أعضاء سلطة الضبط البريد والاتصالات في القانون المنشأ لها، ما قد يقلص من استقلاليتها واستقرارها، ويجعل أعضاءها عرضة للتبعية المطلقة للسلطة التي عينته المتمثلة في رئيس الجمهورية من جهة، ومن جهة أخرى فهم عرضة للعزل والتسريح في أية لحظة ومن دون إذار مسبق لعدم النص على طريقة إنهاء مهام أعضائها. وعليه سيعملون على كسب رضاها بثتى الوسائل بما فيها تبنيها لسياستها بدلا من سياسة السوق.

غير أنّ القانون رقم 18-04، تدارك الأمر وعزز من استقلالية سلطة الضبط بتحديد مدة العهدة بثلاث سنوات<sup>13</sup>، الأمر الذي يجعلهم يقومون طيلة هذه الفترة بالمهام المنوطة إليهم بكل استقلالية، دون ضغط من أية سلطة كانت.

## 2.2- نظام التنافي:

لقد أوجب الدستور على الإدارات الالتزام بمبدأ الحياد وعدم التحيز<sup>14</sup>، وبما أنّ سلطات الضبط إدارة يستدعي الأمر الامتثال لهذا المبدأ ضمانا لاستقلاليتها.

يتضمن مبدأ الحياد نظام التنافي وإجراء الامتناع، وذلك من خلال منع أعضاء سلطات الضبط من ممارسة أي وظيفة أخرى قد تؤثر على استقلاليتهم خاصة فيما يتعلق بحيادهم وموضوعيتهم في اتخاذ القرارات، وعلى حدّ تعبير الأستاذة "J.M.Guédon"، فإنّ وظيفة العضو في السلطات الإدارية المستقلة هي وظيفة عمومية، ولهذا فإنها تتنافى مع الوظائف الحكومية أو أية عهدة برلمانية.<sup>15</sup>

وأما إجراء الامتناع فيقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها، قصد ضمان حياد وموضوعية الأعضاء.<sup>16</sup>

يمكن أن يكون نظام التنافي بصفة مطلقة كالمنع من القيام بوظيفة أخرى عامة أو خاصة، والمنع من ممارسة نشاط مهني أو أية عهدة انتخابية، وامتلاك مصالح لدى مؤسسات توضع تحت إشرافهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

وقد يكون التنافي نسبيا حيث يمس بعض الأعضاء دون الآخرين، ووظائف معينة دون الأخرى وبامتلاك مصالح في مؤسسة دون الأخرى وبمفهوم المخالفة يحق لهم ذلك في مؤسسات غير خاضعة لقطاعهم<sup>17</sup>، غير أنّ هذا يؤثر على تكريس الحياد ومن تمّ على استقلالية الأعضاء.

لذا تدارك المشرّع النقائص التي كانت تشوب النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط وأصدر الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، يعمّم فيه النظام القانوني

لسلطات الضبط في مجال التنافي،<sup>18</sup> بتكريس نظام التنافي المطلق والقضاء على نظام التنافي النسبي.

وفي هذا الإطار، نرى أنّ المشرع الجزائري كرّس نظام التنافي المطلق في المادة 23 من القانون الجديد رقم 18-04، مما يساهم في تعزيز استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.

### ثانيا- حدود الاستقلالية العضوية:

لقد قام المشرع في ظل القانون الجديد للبريد والاتصالات تعزيز استقلالية أعضاء سلطة الضبط من الجانب العضوي، وبالموازاة نجد ما يعيق ويفرغ هذه الاستقلالية من محتواها ويظهر ذلك من خلال تدخل المستمر للسلطة التنفيذية في تحديد التشكيلة، ومعوقات في القواعد النظامية التي يخضع لها الأعضاء.

### 1- تدخل السلطة التنفيذية في تحديد التشكيلة البشرية:

يتضح عند التمعّن في نص القانون الجديد، احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير على سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لها، ومن بينها احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وغياب معيار تحديد الأعضاء.

### 1.1- احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين:

إنّ أسلوب تعيين الرئيس وأعضاء سلطة الضبط في مجالي البريد والاتصالات، يتيح فرصة التأكد عن مدى تعزيز الاستقلالية التي نصّ عليها القانون الجديد من عدمها، وأنّ اختلاف جهات التعيين والاقتراح مظهر يوتر على درجة الاستقلالية، وعلى حدّ تعبير الأستاذ "زوايمية" فإنّ التشكيلة الجماعية لن يكون لها معنى إلا إذا توزّعت سلطتي التعيين والاقتراح على مجموعة من الهيئات.<sup>19</sup>

نلاحظ أنه رغم محاولة المشرع في القانون الجديد التقليل من احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين بإسناد سلطة الاقتراح للوزير الأول، إلا أن هذا الإجراء يبقى شكلي، خاصة وبالعودة إلى نص المادة 5/91 من التعديل الدستوري فإنه هو الذي يعينه.

فتركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية وعدم التنويع في جهات الاقتراح يجعل الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية<sup>20</sup>، ويؤدي إلى تقليص الاستقلالية الممنوحة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية أو إلى الحد منها، فكان على المشرع فتح المجال لجهات أخرى لتعيين الاعضاء، مثلا كإشراك البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية صلاحية التعيين وليس الاقتراح فقط.

## 2.1- غياب معيار تحديد أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

يتضح من خلال المادة 20 من قانون البريد والاتصالات، أنّ المشرع أخذ أسلوب الجماعة في التركيبة البشرية لسلطة الضبط وأعضاءها يتمتعون بكفاءات، الأمر الذي يعزز من استقلاليتها، إلا أنّ الخلل الذي وقع فيه أنه لم يحدّد بدقة لماهية الكفاءات التي يتمتع بها كل عضو من أعضاء المجلس، ولو كان كذلك سيمنحهم نوعا من الاستقلالية العملية.

## 2- معوقات قواعد النظامية التي يخضع لها الأعضاء:

يواجه النظام القانوني لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية عدّة معوقات سواء ما يخصّ الأحكام المتعلقة بالعهد وغياب إجراء الامتناع، مما يحدّ من استقلاليتها.

## 1.2- الأحكام المتعلقة بالعهد:

تعتبر مدة العهد هي مدة حماية استقلالية أعضاء السلطة في مواجهة السلطة التنفيذية<sup>21</sup>، وينبغي على العهد أن توفّر الوقت اللازم للطمأنينة وبالتالي الاستقلال، فإنّ طول مدة العهد سيكون محفزا للمحافظة على استقلاليتهم، أما



قصر المدة كأن تكون ثلاث سنوات مثلا، سيكون حافزا لتسييس الأعضاء للبقاء في الجهاز،<sup>22</sup> وكذلك العهدة الغير القابلة للتجديد تمنحهم قدرا من الاستقلالية، على اعتبار أن التجديد يؤدي إلى تعاملات تتنافى مع استقلالية هذه السلطة<sup>23</sup>.  
والمشرع الجزائري بتكريسه في القانون الجديد للعهد القصيرة والقابلة للتجديد لأعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية<sup>24</sup>، يمكن أن يؤثر سلبا على استمرارية عمل السلطة، حبذا لو جعل في هذه المادة المستحدثة مدة العهدة طويلة وغير قابلة للتجديد حتى يتمكن الأعضاء من التعرف أكثر على خبايا القطاع، ولا يسعون للحصول على عهدة أخرى بطرق ملتوية.  
نرى أنّ المشرع لحدّ الآن لم يفهم دور العهدة في تجسيد استقلالية سلطة الضبط، فرغم المحاولات للتغيير إلاّ أنه يسعى دائما جعل السلطة تحت سيطرته.

## 2.2- غياب إجراء الامتناع:

رغم أن إجراء الامتناع بدوره يكرس مبدأ حياد أعضاء سلطة الضبط عند ممارستهم لاختصاصاتهم إلى جانب نظام التنافي، إلا أن بعد تفحص القانون الجديد المتعلق بالبريد والاتصالات نلاحظ غياب تام لهذا الإجراء، مما يعني إمكانية أيّ عضو في سلطة ضبط أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة أو يمثل أحد الأطراف المعنية، فهو غير ملزم قانونا بالامتناع سواء من تلقاء نفسه أو بأمر من رئيس مجلس السلطة إذا علم بوضعيته الشخصية تجاه المتابعين، وسيترتب عن تلك المداولات حتما قرارات تغيب فيها الشفافية والموضوعية.  
وعليه، فإن عدم إدراج إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، دليل على عدم جدية المشرع في تجسيد الاستقلالية والشفافية داخل هذه الهيئة.

### المحور الثاني: الاستقلال المرتبط بالجانب الوظيفي

يقصد بالاستقلالية الوظيفية، عدم تبعية سلطة الضبط لأي وصاية إدارية، وتمتع هذه السلطة بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها، فغياب الرقابة الرئاسية والوصائية على سلطات الضبط تجسّد فكرة الاستقلالية، وهذا ما يؤكد الأستاذ Belloubert: "السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لسلطة سلمية وبصفة خاصة لا تتلقى تعليمات منها والتي تعتبر عنصر أساسي لاستقلاليتها"<sup>25</sup>.

وفي هذا السياق، تشكل الأحكام القانونية المنظمة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية مرجعا لتحديد ومعرفة مدى تعزيز استقلاليتها على المستوى الوظيفي، وباستقراننا لهذه الأحكام نجد ما تبين استقلاليتها من جهة (أولا)، ومن جهة أخرى ما تحدّد من هذه الاستقلالية (ثانيا).

### أولا- مظاهر استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية وظيفيا:

تتجلى مظاهر الاستقلالية الوظيفية في حرية السلطة الإدارية المستقلة الضابطة لمجال البريد والاتصالات في اختيار مجموعة القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون تدخل السلطة التنفيذية لتمتعها بالشخصية المعنوية، وكذا استقلالها المالي.

#### 1- تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية ووضع قواعد تنظيمها:

تظهر استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات وظيفيا بتمتعها بالشخصية المعنوية، ووضع وبكل حرية نظامها الداخلي.

#### 1.1- تمتع السلطة بالشخصية المعنوية:

تتمتع سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بالشخصية المعنوية، حيث كرسها المشرع صراحة في المادة 11 من القانون المنظم لها، ويعتبر هذا الوصف كضمانة لاستقلاليتها، بحيث ترى الأستاذة FRAISON ROCHE أن

منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة جعلها المشرع إشارة لاستقلاليتها<sup>26</sup>، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية من حق التقاضي، أهلية التعاقد، ذمة مالية مستقلة والاستقلال الإداري<sup>27</sup>.

وفي هذا الشأن يرى الأستاذ "زوايمية"، أنّ الشخصية المعنوية ليس عاملا فعّالا لتحديد درجة الاستقلالية<sup>28</sup>، إلا أنه يساهم بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، وعندما يعترف المشرع بالشخصية المعنوية لسلطة ما فإنّ الفقه يمكن أن يفهم هذه المبادرة عادة على أنّها تتضمن خاصيتين على الأقل. من الجانب الوظيفي تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة للتوظيف أو بالنسبة لتخصيص مواردها، ومن جانب آخر فإنّ منح الشخصية القانونية يجعل من السلطة الإدارية مسؤولة عن أفعالها<sup>29</sup>.

### 2.1- استقلالية السلطة في وضع نظامها الداخلي:

يعدّ القانون الداخلي لسلطة إدارية مستقلة عاملا أساسيا في خلق قواعد قانونية خاصة تحكم السلطة، كونه يضم مجموعة من القواعد التي تنظم سير سلطة معينة وتحدد هيكلتها الإدارية والمصالح المكوّنة لها.

لقد حوّل قانون رقم 18-04 عبر أحكام المادة 24 منه، لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية اختصاصات واسعة في تحديد نظامها الداخلي، قواعدها الخاصة الداخلية التي لها علاقة بمهامها وأعضائها، وكذا القانون الأساسي لمستخدميها.

بالإضافة إلى ذلك، تلتزم سلطة الضبط بنشر نظامها الداخلي في النشرة الرسمية لها ليدخل حيز التنفيذ والإطلاع عليه من طرف الجمهور، وهو أمر يدعم الاستقلال الوظيفي لها.

### 2- تمتع سلطة الضبط بالاستقلال المالي:

لم يشأ المشرع اعتبار الاستقلال المالي كنتيجة لتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية، إنما أراد أن يكون خاصية أخرى مستقلة عن الشخصية المعنوية لضمان استقلالية أكبر للسلطة بالنص صراحة على ذلك في المادة 11 من القانون رقم 04-18، على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم المؤشرات والركائز الأساسية التي تبرز استقلالية سلطة الضبط وظيفياً<sup>30</sup>، كونه يفصل سلطة الضبط الاقتصادي عن السلطة التنفيذية من حيث التمويل<sup>31</sup>، فتعرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بتمويل شبه كلي بواسطة موارد ذاتية، بالإضافة إلى إعانات ميزانية تحمل على عاتق الميزانية العامة للدولة.

## 1.2- التمويل الذاتي:

قصد تمكين سلطة الضبط من ممارسة المهام أو الوظائف المخولة لها قانوناً وفي سبيل السير الحسن للضبط، ومن أجل تعزيز استقلاليتها عن السلطة الوصية (وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)، استوجب الأمر تخصيص ميزانية لها مستقلة عن الدولة.

تظهر استقلالية السلطة في التسيير المالي من حيث حريتها في تحصيل مواردها، وترى الأستاذة "FRISON ROCHE" أن هذه الاستقلالية تظهر من خلال استقلالية التمويل، استقلالية تنفيذ الميزانية الذي يسمح للسلطة بالتقرير في استعمال ميزانيتها، وكذا إمكانية تنفيذ النفقات.<sup>32</sup>

يتم التمويل الذاتي عن طريق موارد خارجية تأتي أساساً من نشاط قطاع البريد والاتصالات، وتتمثل هذه الموارد المالية حسب نص المادة 28 من القانون الساري المفعول فيما يلي:

- مكافآت مقابل أداء الخدمات، الأتاوى، المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام وتسييرها، والمتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية.

- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الترخيص والرخصة والترخيص العام المحددة طبقا لقانون المالية.

كما تكرر المادة 28 من قانون البريد والاتصالات، استقلالية السلطة في تسيير مواردها باعتبار رئيس مجلس السلطة الأمر بالصرف، ويمكن تفويض جزء من هذه الصلاحية أو كلها للمدير العام كأمير ثانوي بالصرف، مما يتضح أن سلطة الضبط تقوم بصرف النفقات دون اللجوء إلى جهة إدارية للمصادقة عليها وهذا دليل على استقلاليتها.

## 2.2- التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة:

تعتبر طريقة تمويلية استثنائية، خلافا لبعض سلطات الضبط التي تخضع كليا لتمويل الميزانية العامة للدولة ولا تملك أي موارد خاصة وهذا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وهو ما نجده مثلا في سلطتين ماليتين هما مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية فأعبأوهما المالية يتكفل بها بنك الجزائر<sup>33</sup>.

إذ نصّ المشرع على إمكانية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية اللجوء إلى الدولة بمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة في الميزانية العامة للدولة، للحصول على اعتمادات إضافية لتمكينها من أداء مهامها<sup>34</sup>.

## ثانيا- حدود استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية وظيفيا:

يبدو لنا أن سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية تتمتع بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها إلا أنه في الواقع نجد العكس، حيث يظهر جليا في أحكام القانون المنظم لها ما يقيدتها فيما يخص التبعية المالية، وكذا الرقابة على النشاطات السنوية.

## 1- محدودية الاستقلال المالي:

لقد كرسّ المشرع صراحة الاستقلال المالي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، إلا أن هذا الاستقلال يبقى نسبيا بالنظر إلى تدخل السلطة التنفيذية في منح إعانات التسيير، وتحديد مبالغ الأتاوى من طرفها.

### 1.1- تدخل السلطة التنفيذية في منح إعانات التسيير المالي:

إلى جانب تمويل سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية من مواردها الخاصة المنصوص عليها في المادة 28 من القانون رقم 18-04، فإنها تستفيد من اعتمادات ضرورية لتمكينها من أداء المهام المخولة لها من الميزانية العامة للدولة.

عادة سلطة الضبط ليست بحاجة إلى الاعتمادات الإضافية التي تزوّدها لها السلطة التنفيذية نظرا للموارد الهامة والضخمة التي تملكها، لكن ورغم ذلك فإنّ السلطة التنفيذية تزوّدها باعتمادات مالية إضافية كل سنة، وهذا إن دلّ على شيء إنّما يدلّ عن طريقه من طرق التدخّل وجعل سلطة الضبط تابعة لها.

### 2.1- تدخل السلطة التنفيذية في تحديد مبالغ الأتاوى:

تأخذ الأتاوى على شكل نسبة مالية يدفعها المتعامل لسلطة ضبط نظير الخدمات التي تقدمها سلطة الضبط لهذا المتعامل، وإنّ السلطة التنفيذية هي التي تحدد قواعد أساس الأتاوى وحسابها بموجب مراسيم تنفيذية<sup>35</sup>، هذا ما يؤدي إلى تعزيز مركز السلطة التنفيذية ويؤثر على الاستقلال المالي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ويزيد من التبعية للسلطة التنفيذية.

إضافة إلى ذلك، فإنّ سلطة الضبط تخضع للمراقبة المالية للدولة حسب نص المادة 12 من قانون رقم 18-04، حيث يقوم مجلس المحاسبة برقابة لاحقة على التسيير المالي لسلطة الضبط بهدف ضمان شرعية وعقلانية الأموال التي تملكها، وباعتبارها ضمانا حقيقية لوضع إطار حماية للنفقات العمومية، إلا أن هذه الرقابة الممارسة عليها كبيرة وقد تضيّق من استقلاليتها ماليا.

## 2- الرقابة على النشاطات السنوية لسلطة الضبط:

لقد نصّ القانون صراحة باستقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية عبر المادة 11 من القانون المنظم لها، لكن شتان بين الاستقلالية المنشودة للسلطة والمادة 13 فقرة 14 منه، التي تذهب هذه الاستقلالية مهبط الرّيح عندما تخضع أعمال هذه السلطة لرقابة الدولة.

إذ تلتزم سلطة الضبط في كل سنة بإعداد ونشر تقرير يتضمّن وصفا لنشاطاتها وملخصا لقراراتها وتوصياتها وترسله إلى البرلمان بغرفتيه والوزارة الأولى والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، بلا شك يعدّ هذا تدخلا صارخا في أعمال سلطة الضبط، رغم أن الأصل في سلطات الضبط عدم خضوعها لأية رقابة سلمية أو وصائية، وهذا ما يؤدي إلى ترسيخ نفوذ السلطة التنفيذية بشكل خاص والدولة بشكل عام.

## خاتمة:

في الأخير، وعلى ضوء تحليلنا لأحكام القانون الجديد للبريد والاتصالات نقول أنّ المشرع رغم تداركه للنقائص التي كانت في ظل القانون رقم 03-2000، ومحاولته لتعزيز استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية من الناحية العضوية والوظيفية، إلاّ أنه تبقى هذه الاستقلالية افتراضية وشكلية نظرا للتدخل الدائم والمستمر للسلطة التنفيذية في أعمالها، هذا إن دلّ على شيء إنما يدلّ على عدم جدية المشرع في تكريس الاستقلالية المطلقة لهذه السلطة.

## التهميش والإحالات:

<sup>1</sup>قانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج رج ج عدد 14، صادر في 2016/03/07.

<sup>2</sup>بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص 61.  
<sup>3</sup> GUEDON Marie-José, Les autorités administratives indépendantes, LGDJ, paris, 1991, p62.

<sup>4</sup>ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd Houma, Alger, 2005, p 25.

<sup>5</sup>قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر ج عدد 27، صادر في 2018/05/13.

<sup>6</sup>جلال مسعد محتوت، "مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، عدد 01، 2009، ص 239.

<sup>7</sup>ZOUAIMIA Rachid , Les A.A.I et la régulation économique, op.cit, p35.

<sup>8</sup>GUEDON Marie-José, L'hétérogénéité des données organiques, le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, coll. Ceprisca, Paris, 2002, pp 56-57.

<sup>9</sup>قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج عدد 48، صادر في 2000/08/06، (ملغى).

<sup>10</sup>المادة 15 من القانون نفسه.

<sup>11</sup> ZOUAIMIA Rachid, Les A.A.I et la régulation économique, op.cit, p 34.

<sup>12</sup>BERRI Noureddine , Les Nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse pour le doctorat en science, Faculté de Droit, université de Tizi-Ouzou, 2014, p 230.

<sup>13</sup>المادة 2/20 من القانون رقم 04-18، السالف الذكر.

<sup>14</sup>يعدّ مبدأ حياد الإدارة ذو أهمية خاصة منذ تضمينه في الدستور 1996 في المادة 23، وتقابلها المادة 25 من التعديل الدستوري.

<sup>15</sup>GUEDON Marie-José ,Les autorités administratives indépendantes, op.cit, p76.

<sup>16</sup>ZOUAIMIA Rachid, Les A.A.I et la régulation économique, op.cit, p102.

<sup>17</sup> فنجد مثلا نظام التنافي النسبي مكرس في مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية وكذلك الحال لمجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات.



<sup>18</sup> تنص المادة 1/2 من الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 01 مارس 2007، يتضمن حالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر ج ج عدد 1 ، صادر في 2007/03/07 على أنه: " ويطبق على ... وكذا على مستوى سلطات الضبط وكل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام ضبط أو المراقبة أو التحكيم".

<sup>19</sup> ZOUAIMIARachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, éditeur Belkeise, Alger, 2012 pp 136-137.

<sup>20</sup> زوايمية رشيد، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 1، 2008، ص 12.

<sup>21</sup> KHALLOUFI Rachid, "Les institutions de régulation en droit Algérien", Revue Idara, n° 28, 2004, p 98.

<sup>22</sup> GUEDON Marie-José, Les A. A. I , op.cit, p 73.

<sup>23</sup> حسين نوار، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، جامعة بجاية، يومي 23- 24 ماي، 2007، ص ص 65-81.

<sup>24</sup> تنص المادة 2/20 من القانون رقم 04-18، على أنه: " يتم اختيار الاعضاء بما فيهم الرئيس ... لعهد مدتها ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة".

<sup>25</sup> BELLOUBERT-FRIER, Pouvoir et relation hiérarchique dans l'administration française, Thèse de doctorat d'Etat, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 1990, p184.

<sup>26</sup> FRAISON- ROCHE Marie-Anne, "Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes" in Rapport GELARD Patric sur les autorités administratives indépendantes, offices parlementaire d'évaluation de la législation, 15 juin 2006, Tome 2, p 42.

<sup>27</sup> نجد هذه النتائج والآثار منصوص عليها في المادة 50 من التقتين المدني.

<sup>28</sup> ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence , édition Belkeise, Alger, 2012, p 46.

<sup>29</sup> ZOUAIMIA Rachid. Les AAI et la régulation économique , op.cit, p26.

<sup>30</sup>حذري سمير، "السلطات الإدارية وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 55.

<sup>31</sup>محمد جبيري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص 146.

<sup>32</sup>STROCHE Oliver, « Les condition et modalité budgétaire de l'indépendance du régulateur, In Frison Roche Marie-Anne, Les régulations économiques: Légitimité et efficacité », Volume 1, Presses de science po et Dalloz, Paris, 2004, p 65.

<sup>33</sup>ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique, op.cit, p 49.

<sup>34</sup> المادة 2/28 من القانون 04-18، والتي تنص: " علاوة على ذلك، وبمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة، تقيّد، عند الحاجة الاعتمادات الإضافية والضرورية لسلطة الضبط لتمكينها من أداء مهامها، في الميزانية العامة للدولة وفق الإجراءات المعمول بها .

<sup>35</sup> مرسوم تنفيذي رقم 04-413، مؤرخ في 18 ديسمبر 2004، يعدّل المرسوم التنفيذي رقم 03-37 المؤرخ 13 جانفي 2003، الذي يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية على مبلغ الأتوى، ج ر ج عدد 81، صادر في 19/12/2004.

## قائمة المراجع والمصادر:

### -المؤلفات:

-GUEDON Marie-José, Les autorités administratives indépendantes, LGDJ, paris, 1991.

-GUEDON Marie-José, L'hétérogénéité des donnés organiques, le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier , PUF, coll. Ceprisca, Paris, 2002.

-ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd Houma, Alger, 2005.

-ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence , édition Belkeise, Alger, 2012.

-ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, édition Belkeise, Alger, 2012.

#### -الأطروحات:

-محمد جبيري، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.

-BELLOUBERT-FRIE, Pouvoir et relation hiérarchique dans l'administration française, Thèse de doctorat d'Etat, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 1990.

-BERRI Nourddine, les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse de doctorat en droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, 2014.

- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.

#### -النصوص القانونية:

- قانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج عدد 14، صادر في 2016/03/07.

- قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج عدد 48، صادر في 2000/08/06، (ملغى).

- قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر ج عدد 27، صادر في 2018/05/13.

- أمر 58-75، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج عدد 78، صادر في 1975/09/30.

-أمر رقم 01-07 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتضمن حالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ج عدد 1، صادر في 2007/03/07.

-مرسوم تنفيذي رقم 04-413، مؤرخ في 18 ديسمبر 2004، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 03-37 المؤرخ 13 جانفي 2003، الذي يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب

تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية على مبلغ الأتاوى، ج ر ج ج عدد 81، صادر في 2004/12/19.

#### -المقالات:

-جلال مسعد محتوت،"مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية،جامعة تيزي وزو،عدد 2009،01.

-زوايمية رشيد،"ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 1، 2008

- FRAISON- ROCHE Marie-Anne, "Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes" in Rapport GELARD Patric sur les autorités administratives indépendantes, offices parlementaire d'évaluation de la législation, Tome,215 juin 2006.

- KHALLOUFI Rachid, "Les institutions de régulation en droit Algérien", Revue Idara, n° 28, 2004.

- STROCHE Oliver, « Les condition et modalité budgétaire de l'indépendance du régulateur, In Frison Roche Marie-Anne, Les régulations économiques: Légitimité et efficacité », Volume 1, Presses de science po et Dalloz, Paris,2004.

#### -المدخلات:

- حسين نوار،"الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، جامعة بجاية، يومي 23- 24 ماي، 2007.

- حذري سمير،"السلطات الإدارية وإشكالية الاستقلالية"،أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، جامعة بجاية، يومي 23- 24 ماي، 2007.