

في إخطار سلطات الضبط المستقلة

د. أيت وازو زائينة

كلية الحقوق و العلوم السياسية
جامعة مولود معمري
تيزي وزو

ملخص:

تعرف السلطات الإدارية المستقلة على أنها أجهزة إدارية تتمتع بأهلية التنظيم والضبط باسم الدولة بكل استقلالية دون أن تكون تابعة للحكومة، حيث استدعت الحاجة إلى إيجاد هيئة تتكفل بضبط قطاع معين تعجز الهيئات الإدارية الكلاسيكية أو الحكومة عن الإشراف عليه نظرا لخصوصيته وتعقيده، و إن أعتبر هذا حلا فيبقى الإشكال متعلقا بمسألة إخطار هذه الأخيرة من جهة، و مسألة استقلاليتها الصورية، و من خلال هذه الدراسة نرى أن نجاعة نظام الإخطار يتضح جليا كلما توسعت دائرة الأشخاص التي لها صلاحية الإخطار ما يجعل دور سلطات الضبط أكثر فائدة للأشخاص، كما أنّ توافدهم على هيئات الضبط يزيد من حجم الإعلام لهذه الأخيرة مما سيعزز من مركزها ونجاعتها.

مقدمة:

تعرف السلطات الإدارية المستقلة على أنها أجهزة إدارية تتمتع بأهلية التنظيم والضبط باسم الدولة بكل استقلالية دون أن تكون تابعة للحكومة. وهي متعدّدة ومتنوعة سواء من حيث اختصاصاتها أو من حيث مراكزها القانونية التي تمنح لها تارة استقلالية فعلية وتارة استقلالية صورية وربما هذه من الأسباب التي لا تجعلها تتمتع بسيادة حقيقية في مجال اختصاصها، فالمشرع عندما حدّد مركزها القانوني حدّد طبيعته استقلاليتهما فهي تمثّل الدولة وتقيم مسؤولية أمام القضاء⁽¹⁾.

Abstract :

Independent administrative authorities are defined as administrative bodies having regulatory capacity that is permissible on behalf of the state independently without being affiliated with the government, although the need to create an organization to regulate a particular sector can not control it by Of the conventional organs or the government lacks its specificity and complexity, it can be considered as the solution, the problem relates to the question of the notification of the latter on the one hand and the question of The theoretical autonomy, and through this study we see that the effectiveness of the notification system is evident every time expanded the circle of people who have a notification of what makes the role of controlling authorities more beneficial, and come to The standardization bodies increase the quality of the media to the latter, which will improve its condition and efficiency

إن كانت الهيئات الإدارية المستقلة متنوعة بتنوع مراكزها القانونية وتسمياتها متعددة، فالمشرع يستعمل عدة تسميات لتكثيف هذه الهيئات الجديدة المكلفة بالضبط في أنشطة مختلفة⁽²⁾، إذ نجده في الجزائر يستعمل مصطلح السلطة الإدارية المستقلة بالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام سابقا وحاليا سلطة ضبط مستقلة⁽³⁾، ومصطلح الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه⁽⁴⁾، ومصطلح السلطة الإدارية المستقلة (autonome) فيما يخص الوكالة الوطنية للتراث المنجمي، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية⁽⁵⁾، وكذا سلطة ضبط المياه⁽⁶⁾، ومصطلح الهيئة المستقلة بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁷⁾.

ومصطلح سلطة الضبط المستقلة في مجال البورصة⁽⁸⁾، وفي قطاع البريد والمواصلات⁽⁹⁾، كما استعمل مصطلح سلطة إدارية مستقلة: institution indépendante بالنسبة لمجلس المنافسة⁽¹⁰⁾. إن هذا جاء إجابة لمعالجة حاجة معينة أملتها معطيات وضرورة معينة استدعت إيجاد هيئة تتكفل بضبط قطاع معين تعجز الهيئات الإدارية الكلاسيكية أو الحكومة عن الإشراف عليه نظرا لخصوصيته وتعقيده، فهي حلٌ وجدته الدولة لمواجهة مسألة الاختصاص. وإن هذا التنوع إذا يستتبع لا محالة طرق وكيفيات مباشرة هذه الهيئات لمهامها المنوطة بها، وهنا تطرح مسألة الإخطار. إن الإخطار هو الوسيلة التي تحرك بها الهيئة من أجل مباشرة اختصاصها أو هو ذلك الطلب الذي يرفع على هذه الهيئة من أجل مباشرة اختصاصها، والمشرع هو الذي يحدد سلطة الإخطار أو بتعبير آخر الأشخاص التي يمنح لها حق الإخطار، وهنا يأتي التساؤل حول نظام الإخطار بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة.

في الحقيقة يؤثر نظام الإخطار بشكل مباشر على فعالية السلطات الإدارية المستقلة سواء من حيث طرق ممارسته أو مدى توسع دائرة الأشخاص الممارسة له لذا تهدف هذه الدراسة إلى تحليل نظام إخطار الهيئات الإدارية المستقلة، وذلك من خلال تقييم هذا النظام من جهة (I) ثم البحث في نظام الإخطار بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (II).

I – تقييم نظام الإخطار: إن الإخطار وسيلة لتحريك السلطة الإدارية المستقلة ودفعها إلى المبادرة في مزاولة اختصاصها المنوط بها. وتتعدد أنظمة الإخطار بحسب ما رتبته القانون الذي أنشأ هذه السلطات الإدارية المستقلة، حيث يتناسب هذا التعدد مع طبيعة اختصاص السلطة الإدارية المستقلة أو بحسب رغبة المشرع في توسيع مجال اختصاص السلطة أو بحسب إرادته في تكريس قدرة واستقلالية السلطة الإدارية في مزاولة نشاطها بحيث تتدخل كلما رأته الجهات المسؤولة فيها التدخل لضبط النشاط الذي كلفت به أو لسبب كل هذه العوامل مجتمعة. وعليه فإن نظام الإخطار يساعد على تقدير مدى حرية سلطة الضبط في مزاولة نشاطها ويساعد على تقدير مدى فعالية هذه السلطة. إذا درسنا هذه المسألة من زاوية مدى توسيع دائرة الإخطار، فكما كانت دائرة الإخطار موسعة فهذا يعني الإتاحة لأكثر عدد من الأشخاص القانونية إمكانية المساهمة في حماية النشاط ممن يريد تجاوز الأنظمة وكما قلصت دائرة الإخطار كانت فرص التحكم في ضبط السوق أقل.

أ – أنواع الإخطار: عادة المشرع هو الذي يحدد أنظمة الإخطار لكل لهيئة ضبط⁽¹¹⁾، ونصنف أنظمة الإخطار على النحو التالي:

1 – الإخطار الذاتي: إخطار الهيئة لنفسها L'Auto – saisine: إن إمكانية إخطار هيئة الضبط لنفسها دون أن تنتظر أن تخطر من الغير يعتبر وسيلة أساسية للسماح لهذه الهيئة من مزاولة نشاطها بصفة دائمة، ولنجاحة هذه الوسيلة يستحسن أن يعمّمها المشرع على مستوى كل هيئات الضبط، إذ هناك من الهيئات من لا تتمتع بهذا النظام بصريح النص.

لكن تزويد هيئة الضبط بمثل هذا النظام يستلزم ضرورة توسع دائرة نظام الإعلام فيها، فكما اكتسبت الهيئة نظاما إعلاميا قويا وموسعا، إما بوجود أشخاص أخرى تنقل إليها كلما يتعلق بالنشاط الاقتصادي أو بوجود نظام بحث داخلي في الهيئة يسمح لها من جمع المعلومات الضرورية للتدخل⁽¹²⁾. وهذا أمر يضمن لها ديمومة وفعالية مزاولة نشاطها المنوط بها كلما اقتضت الضرورة ذلك دون واسطة

أو تدخل من الهيئات أو الأشخاص القانونية الأخرى. إنَّ هذا النظام مرآة تعكس استقلالية الهيئة في أداء اختصاصها، وسبيل لزيادة فعاليتها في ضبط النشاط الاقتصادي.

2 – الإخطار لغير غرض la saisine désintéressée: إنَّ الإخطار لغير غرض هو ذلك الإخطار الذي يمارس لأجل تحريك هيئة ضبط لحماية مصلحة عامة وتحقيق هدف عام.

3 – الإخطار لأجل رأي la saisine pour avis: يلعب هذا النوع من الإخطار دورا هاما حيث يسمح لهيئة الضبط من أداء مهامها بشكل يفيد مختلف المؤسسات الناشطة في المجال الاقتصادي، كما يسمح من خلق وسيلة أمن قانونية للأطراف المعنية. إذ عندما تبدي هيئات الضبط في مسألة فإنها ستساهم في إثراء سبل الضبط حيث قد يصبح هذا الرأي بمثابة عرف أو تنظيم تعمل به باقي الهيئات والأطراف المعنية الأخرى.

وكثيرا ما تتاح وسيلة / سلطة الإخطار لأجل رأي لهيئة الحكومة (رئيس الحكومة أو الوزراء، من أجل بحث موضوع معين مع هيئة إدارية معينة مختصة في مجال الموضوع). كما تتاح لسلطات أخرى كالسلطات العمومية أو سلطات إدارية مستقلة أخرى أو هيئات أو جمعيات معترف بها في الدولة.

4 – الإخطار لغرض la saisine intéressée: هو ذلك الإخطار المبني على أساس حماية غاية خاصة معينة ويتم عادة من طرف المعني أو الضحية كحالة طلب التعويض أو المطالبة بتوقيع جزاء بمناسبة ممارسات مخالفة للمنافسة المشروعة. إلا أن النقد الموجه لهذا النوع من الإخطار هو كونه قد يخلق تعارضا بين المصلحة الخاصة للشخص المخضر وبين المصلحة العامة. لكنَّ هذا التصنيف يمكن نقده كونه من الحقيقة يندرج وفق تصنيف آخر لأنظمة الإخطار والمتمثل في:

- إخطار الهيئة لنفسها l'auto – saisine أو ما يعرف بـ la saisine d'office.
- الإخطار من الهيئة الوصية
- الإخطار من الأشخاص الخاصة⁽¹³⁾.

4-أ- إخطار الهيئة لنفسها la saisine d'office: في هذا النظام تباشر هيئة الضبط اختصاصها من تلقاء نفسها دون انتظار طلب مباشرة الاختصاص من طرف سلطة أخرى أو شخص قانوني آخر يملك سلطة الاختيار، ومثاله في القانون المقارن مجلس المنافسة الفرنسي حيث يباشر هذا المجلس مهامه تلقائيا⁽¹⁴⁾ بمجرد انتهاك قاعدة من قواعد المنافسة، كذلك اللجنة الوطنية للإعلام والحريات (CNIL) يمكنها المباشرة بتوقيع الجزاء على كل من لا يحترم التنظيمات المنصوص عليها من طرف هيئة الضبط وهذا بموجب المواد 45 وما يليها من قانون 06 جانفي 1978 المعدل بموجب القانون رقم 801-2004 المؤرخ في 06 أوت 2004 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين من معاملات المعطيات ذات الطابع الشخصي⁽¹⁵⁾.

كذلك نجد في النظام الفرنسي إمكانية سلطة الأسواق المالية (AMF) أن تخطر نفسها بنفسها حيث تباشر اختصاصها في التحري والرقابة، كلما قدرت أن الوضعية تستدعي ذلك، ضف إلى ذلك وفي ميدان الإعلام، المجلس الأعلى للسمعي البصري الذي يتدخل في حالة مخالفة المعنيين للتنظيمات المقررة.

4-ب- الإخطار من طرف هيئة وصية: إن سلطة الإخطار من طرف هيئة وصية كثيرا ما نجدها في مجال المنافسة، ففي فرنسا مثلا ينص القانون التجاري الفرنسي على أنه يمكن المنافسة أن يخطر من طرف الوزير المكلف بالاقتصاد⁽¹⁶⁾، أما في المجالات الأخرى، فالوزير المكلف يمكن أن يخطر هيئة الضبط من أجل مباشرة التحريات لأجل توقيع عقوبة.

4-ج – الإخطار من طرف أشخاص خاصة: يلاحظ أنه فيما يخص مسألة إخطار سلطات الضبط من طرف أشخاص خاصة فإن المشرع لم يفتح المجال للأشخاص إخطار هذه الهيئات بصفة انفرادية. ففي قانون المنافسة الفرنسي مثلا المؤسسات والمنظمات المهنية والنقابية وغرف التجارة أو الصناعة أو غرف الحرف أو غرف الفلاحة أو منظمات المستهلكين المعتمدة وحتى الجمعيات الإقليمية تستطيع إخطار مجلس المنافسة.

لكنّ مختلف الأشخاص التي يمكن أن تخطر مجلس المنافسة قد تكون أشخاص عامة أو أشخاص خاصة. وقد أقرت في هذا الشأن محكمة نقض الفرنسية أنه لا يمكن لهذه الأشخاص إخطار المجلس في أية تجاوزات تتعلّق بالمنافسة حتى ولو كانت هذه الأشخاص في شكل هيئات/ مؤسسات/ جمعيات/ شركات وحتى الأشخاص الطبيعية التي لا تمارس باسمها الخاص أعمالا تجارية لا يمكن أن تعتبر بمثابة مؤسسة وبذلك لا يمكنها أن تخطر مجلس المنافسة بصفة مباشرة.

وبذلك ما عليها إلا اللجوء إلى الهيئات الوصية وإعلامها بالممارسات المناهية لقانون المنافسة لتقوم هذه الهيئات الوصية بدورها بإخطار مجلس المنافسة، كما يمكن لها، إذا أحدث التجاوز ضررا يمس مصلحة خاصة/ حقا شخصيا اللجوء إلى القضاء⁽¹⁷⁾، وهنا نتساءل عن هذا الموقف الذي فيه إجحاف لحقوق هذه الأشخاص؟

ب- في تحسين أنظمة الإخطار: إنّ ضبط قطاع بصفة فعالة ودائمة يستدعي إمكانية التحكم الدائم لسلطة الضبط على هذا القطاع، لكنّ هذا لا يمكن أن يتحقق إن لم تزود سلطة الضبط بحقل تدخل واسع وسلطات موسعة تمكنها من المراقبة الدائمة والتدخل السريع، وتزويدها بإمكانيات تمكنها من التحري والسرعة في اتخاذ التدابير والقرارات اللازمة لضبط القطاع المنوط بها⁽¹⁸⁾. إنّ تحسين نظام الإخطار بشكل يسهل من أداء سلطات الضبط لمهامها بات أمرا ضروريا وإلاّ ستحوّل إلى مجرد هيئات إدارية ذات طابع مركزي تمارس دور أمانات (سيكريتاريا) للحكومة ولعل أهم طرق من شأنها تحسين نظام الإخطار تتمثل في:

1- التفكير في توسيع نظام الإخطار الذاتي Extension de l'auto saisine : يعتبر نظام الإخطار الذاتي ضمانا للتدخل الدائم لهيئة الضبط، فعلى حدّ قول الأستاذ Marie – Anne Frison Roche فإن هذا النظام وسيلة أساسية تسمح للهيئات الإدارية المستقلة امتلاك سبيل التدخل الدائم، فالمشرّع إذا عليه أن يفكر في جعل النظام نظاما تتمتع به كلّ الهيئات الإدارية المستقلة سواء تلك التي تتمتع بسلطة الضبط والمراقبة وحتى القمع أو تلك التي تتمتع بسلطة الرقابة فقط وحتى تلك التي لا زالت لا تتمتع بشخصية قانونية فعلية، فوجودها يعني أنّها تستجيب لضرورة معينة في مجال معين تعجز السلطة التنفيذية التدخل فيه لخصوصية وبذلك يجب أن يترجم هذا الوجود بشكل دائم. توسيع دائرة الأشخاص المالكين سلطة إخطار السلطات الإدارية المستقلة إنّّه من الأرجح أن يباح لعدد أكبر من الأشخاص إمكانية إخطار السلطات الإدارية المستقلة وهذا حتى تسنى لهيئة الضبط التدخل إلى ابعده حدّ وحماية أكبر عدد ممكن من الحقوق، إذا يجب تمكين كل شخص مضرور في مجال اختصاص الهيئة من إخطارها بغض النظر ما إذا كان طبيعيا/ معنويا من الأشخاص العامة أو من الأشخاص الخاصة، كذلك توسيع دائرة الإخطار الغير مباشرة وذلك بالسماح للنواب البرلمان والجمعيات المعتمدة من إخطار الهيئات المستقلة في كل وضعية بيت فيه المساس بمصلحة شخص تنوب عنه أو تمثله. ودائما وفي السياق نفسه لأجل تحسين مردود هيئات الضبط المستقلة وتمكين الأشخاص القانونية في الدولة من الاستفادة من وجودها وتعزيز ثقة هذه الأشخاص بالدولة. باعتبار أن هيئات الضبط المستقلة تمثل أولا وقبل كل شيء الدولة – يجب تمكين كلّ مصالح الحكومة وإدارات الدولة من إخطار هذه الهيئات كل حسب اختصاصها في أية مسألة وتستدعي ذلك حماية للنشاط الذي تسهر على ضبطه أو رقابته هذه الهيئة وبالمثل ضرورة تمكين هذه الهيئات من الاستفادة من هذه الإدارات والمصالح العمومية حتى تكتسب أوفر حجم من المعلومات التي تملكها من أداء مهامها على أحسن وجه.

ضاف إلى ذلك ضرورة تمكين القضاء من إخطار هذه الهيئات فكّل مسألة ترفع أمامه تستدعي الاختصاص والخبرة إذ نذكر أنه في الأصل سبب وجود هيئات الضبط المستقلة هو إرادة الدولة من الانسحاب في بعض النشاطات أو عجزها عن ضبط بعض النشاطات نظرا لخصوصيتها وضرورة تكليف أشخاص متخصصّة من الإشراف عليها وضبطها. ولن ننسى أيضا إلى التنويه بضرورة فتح مجال الإخطار ما بين هيئات الضبط المستقلة فيما بينها، فكثيرا ما تتداخل اختصاصاتها وكثيرا ما تستدعي بعض الحالات ضرورة أن تتدخل هيئة لحماية نشاط تختص به هيئة أخرى وذلك طبعاً بناء

في إخطار سلطات الضبط المستقلة

على طلب الهيئة الأخيرة، أو أن يسمح لهذه الهيئة بالتدخل (l'auto saine) بالرغم من عدم اختصاصها الأصلي في الميدان، وهذا يدخل في إطار تدخل الاختصاص والوسائل ما بين هيئات الضبط المستقلة (l'interrégulation et la mutualisation des moyens).

II – نظام إخطار السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر: إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تزامن مع تبني الدولة مبدأ حرية التجارة والصناعة والدخول في اقتصاد السوق، فبعد انسحاب الدولة من حقل النشاط الاقتصادي أصبح من الضروري تعويضها بهيئات تمارس النشاطات التي كانت منوطة بها، وهي السلطات الإدارية المستقلة التي تستخدمها الدولة بدلا من الإدارة الكلاسيكية للقيام بالمهام الجديدة لضبط النشاطات الاقتصادية والمالية⁽¹⁹⁾.

وتعد الجزائر أكثر من 16 هيئة تتمثل في:

- مجلس النقد والقرض CMC⁽²⁰⁾
- اللجنة المصرفية CB⁽²¹⁾
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها COSOB
- مجلس المنافسة
- سلطة الضبط في مجال البريد والمواصلات ARPT
- هيئات الضبط في المجال المنجمي
- الوكالة الوطنية لممتلكات المنجمية ANPM
- الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ANGM
- سلطة ضبط الكهرباء والغاز CREG
- سلطة ضبط النقل ART
- اللجنة الوطنية للإشراف على التأمينات
- اللجنة الوطنية للإشراف على التأمينات.
- اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه.
- سلطة ضبط المياه
- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
- سلطة ضبط السمعي البصري.

إن استقراء مختلف النصوص القانونية التي تنظم نشاط الهيئات الإدارية المستقلة أو ما يعرف بهيئات الضبط يجعلنا نستنتج وجود طائفتين أساسيتين من هذه الهيئات هما طائفة نظم بشأنها المشرع مسألة الإخطار بشكل صريح حيث حدّد الأشخاص المخول لها قانونا إخطار الهيئة في أي مسألة تدخل في نشاطها أو حدّد المسألة التي يتم بشأنها الإخطار (أ). وطائفة صمت بشأنها المشرع في مسألة الإخطار، حيث لا نجد نصّا صريحا يحدّد المجالات التي يتم بسببها الإخطار ولا الأشخاص التي لها صفة ممارسة الإخطار (ب).

أ – الهيئات التي عينت بتنظيم مسألة الإخطار: بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية نجد أن مجموع الهيئات التي نظم بشأنها المشرع صراحة مسألة الإخطار تتمثل أساسا في تلك الهيئات التي لها سلطة الضبط والقمع كمجلس المنافسة ولجنة مراقبة عمليات البورصة، ضف إلى ذلك هيئات أخرى كهيئة الضبط في مجال الكهرباء والغاز، وهيئة الضبط في المجال المنجمي، مع الإشارة إلى أنه في الحالتين الأخيرتين تقتصر ممارسة الإخطار على الغير فقط أي على من له مصلحة في تدخل الهيئة للترخيص بممارسة النشاط أو التدخل للفصل في نزاع. أما بشأن مجلس المنافسة، فإنه يتدخل إما من تلقاء نفسه بكل مسألة تخص المنافسة⁽²²⁾، كذلك يمكن أن يتدخل بناء على إخطار من الهيئات القضائية للاستشارة في أي مسألة تتعلق بالفصل في قضية تخص المنافسة إن لم يكن المجلس قد فصل فيها⁽²³⁾. كما يمكن أن يخطر من سلطات ضبط أخرى في أي ممارسة تدخل في حقل اختصاص هذه الهيئة وتمس المنافسة كما يفهم من نص المادة 08 من الأمر المتعلق بالمنافسة أنه يمكن للمجلس بناء على طلب من

مؤسسات معينة أن يلاحظ عدم ضرورة تدخله بالاستعانة بالمعلومات التي بحوزته – في أي اتفاقية، أو تصرف مصرّح به واتفاقية أو ممارسة متعلقة بالمنافسة⁽²⁴⁾.

أما فيما يخص لجنة مراقبة عمليات البورصة COSOB، فقد خصّ المشرع كل من المراقب المفوض من اللجنة⁽²⁵⁾، والوسطاء في عمليات البورصة، وشركة إدارة بورصة القيم، والشركات المصدرة للأسهم، والأميرين بالسحب في البورصة، وأي طرف له مصلحة في الإخطار. نلاحظ أنه بشأن هاتين الهيئتين الإداريتين المستقلتين، اللتان تتمتعان أساساً باختصاص واسع في مجال الضبط والقمع المشرّع حرص على جمع أغلب أنواع الإخطار، حيث يمكن أن تخطر سواء من تلقاء نفسها، أو من الغير أو حتى من الهيئة الوصية، وبذلك نجد أنّ دائرة الإخطار موسعة وهذا يعزز من فعالية هذه الهيئات إذ كلّما توسعت دائرة الأشخاص التي لها صلاحية الإخطار، توسعت فرص تدخل الهيئة وديمومة ممارستها لنشاطها⁽²⁶⁾.

في حين نجد أنه بخصوص لجنة ضبط الكهرباء والغاز والوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فإنّ صلاحية الإخطار تقتصر على الغير، وذلك بخصوص مسألة ممارسة التصدير والتحكيم. حيث تنص المادة 85 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على إمكانية ممارسة عمليات التصدير واستيراد الكهرباء من أي شخص طبيعي أو معنوي بعد إخطار لجنة الضبط.

إذا في مجال ممارسة تصدير الكهرباء والغاز يمكن أن تخطر اللجنة في الغير⁽²⁷⁾، كذلك وفي مسألة التحكيم يمكن للأطراف المتنازعة إخطار اللجنة لتتدخل غرفة التحكيم الفصل في النزاع⁽²⁸⁾، مع الإشارة إلى أنّ المشرع قد استعمل للتعبير عن الإخطار مصطلح طلب.

وكذا بخصوص الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، نص القانون على ضرورة إخطار الوكالة في حالة وقوع حادث خطير يؤدي إلى الوفاة أو الجروح الخطيرة أثناء ممارسة النشاطات المنجمية، ويخص هذا الإخطار كل حامل للسند المنجمي أو ممثله، إلا أنّ المشرع قد استعمل مصطلح إخبار الوكالة للدلالة عن الإخطار، حتى تقوم هذه الوكالة بالتدخل إذا استلزم الأمر ذلك.

نستنتج ممّا سبق أنّ مجلس المنافسة ولجنة مراقبة عمليات البورصة⁽²⁹⁾، تحظيان بمجال تدخل أوسع ممّا تتمتع به هيئتا الضبط في مجال الكهرباء والغاز أو الأنشطة المنجمية وهذا بالنظر إلى درجة توسع دائرة الإخطار، وعلماً بأن الإخطار يعتبر وسيلة للتحكم في اختصاص وفرص تدخل أي هيئة فإنه يستنتج أنّ هاتين الهيئتين الأخيرتين قلص المشرع من فرص تدخلها ويفهم من ذلك رغبة المشرع في تقليص استقلاليتها في التدخل والإبقاء على نظام التحكم فيها من طرف الهيئة الوصية أي الدولة⁽³⁰⁾، و ربما هذا أمر مفهوم إذا رأينا الأمر من زاوية أنّ الدولة لحد الآن لا تريد أن تنسحب نهائياً، فعليا في بعض المجالات خصوصا الاستراتيجية حيث إذا شكّلت هيئات تتدخل للضبط فيها فإنها في الحقيقة وجدت حتى تعوض إدارات تقليدية فهي إدارات مركزية حديثة أكثر تخصصاً، جاءت لتسهيل ممارسة الدولة للضبط والرقابة ليس إلا.

ب – الهيئات التي تعلن بتنظيم مسألة الإخطار: توجد العديد من الهيئات الإدارية المستقلة التي لم يتعرض فيها المشرع إلى مسألة الإخطار بصريح النص، وهي هيئات في معظمها يتلخص دورها في الرقابة وجمع المعلومات بشأن قطاع معين. وهي في الحقيقة هيئات تتصرف في أغلبها وفق تعليمات السلطة الوصية حيث تعتبر استقلاليتها من الناحية الفعلية نسبية ويفهم من النصوص القانونية أنّ هذه الهيئات تتدخل كلما كانت الوضعية تدخل في إطار النشاط المخول لها، حيث يكون التدخل في أغلب الأحيان إمّا بناء على طلب سلطة أخرى أو بناء على طلب من الهيئة الوصية، ففي مجال البريد والمواصلات مثلا ومن الناحية العلمية نجد أنّ سلطة ضبط البريد والمواصلات قد تم إخطارها بخصوص نزاع بين أوراسكوم تليكوم الجزائر والجزائر تليكوم بخصوص ممارسات منافسية للمنافسة⁽³¹⁾، مع أنه لا نجد أي مادة في النصوص المتعلقة بسلطة ضبط البريد والمواصلات تنص على إمكانية إخطارها في مثل هذا الأمر. ونجد نفس الأمر بخصوص سلطة ضبط النقل، وسلطة ضبط المياه،

في إخطار سلطات الضبط المستقلة

وهيئة مكافحة الفساد والوقاية منه وكذا لجنة التأمينات لكن التساؤل المطروح لماذا تغاضى المشرع عن النص على نظام الإخطار في كل الأحكام المنظمة لهذه الهيئات، هل هو مجرد إغفال أم أنه تعمد ذلك؟ ثم إن مسألة عدم تحديد الأشخاص المخول لها سلطة إخطار الهيئات الإدارية المستقلة يدفعنا إلى طرح فرضيتين أساسيتين:

- **أولهما:** أن المشرع يريد أن يجعل مسألة تقدير ضرورة تدخل الهيئة لممارسة نشاطها للهيئة نفسها، فعدم ذكر الأشخاص التي يمكن أن تمارس سلطة الإخطار يجعلنا نفهم أنه من حق الهيئة أن تتدخل في كل مسألة تخص النشاط الذي أوجدت لضبطه وهكذا تمنح لها سلطة تقديرية واسعة في تحديد مدى ضرورة تدخلها وهذا قد يشكل خطرا على حسن سير النشاط إذا لم ترتئ الهيئة ضرورة تدخلها أو اختصاصها مع أنها يجب أن تتدخل لممارسة نشاطها، فذلك قد يؤدي إلى تجاوزات خطيرة ومساس للحقوق، كما قد يقلص ذلك من دائرة التعاون بين مختلف الهيئات التي لا تستطيع أن تخطر بعضها البعض وهذا يخلق احتكارا سلبيا في النشاط الاقتصادي⁽³²⁾.

- **ثانيهما:** أن ذلك يدل على أن المشرع أراد فتح المجال وترك المسألة ترتبط بوضعية النشاط المخول لسلطة الضبط حيث يمكن أن تمارس السلطة المركزية (الوزارة المعنية) الإخطار أو أي هيئة أو شخص قانوني آخر فلا يوجد أي نص يمنع ذلك أو يجعلنا نفهم من أن ذلك محظور عليها، وهذا ما يحدث من الناحية العملية والمثال الذي ذكرناه في مجال البريد والمواصلات دليل على ذلك.

الخاتمة:

إن مسألة الإخطار قد أثارت الكثير من التساؤلات والجدل نظرا لما يلعبه من دور في تحديد دور هيئات الضبط المستقلة من حيث كيفية تدخلها ومدى توسع صلاحياتها ومدى المحافظة على حقوق الأشخاص المتضررة (les victimes). يعرف نظام الإخطار في الجزائر نقصا كبيرا إذا قارناه بأنظمة الإخطار في القانون المقارن. ولا يمكن أن نتحجج بحدثة التجربة في مجال الهيئات الإدارية المستقلة لتبرير هذا النقص بل من الضروري تحسين هذا النظام لتفعيل دور هذه الهيئات وإنجاح التجربة. لنجاعة نظام الإخطار نجد أنه كلما توسعت دائرة الأشخاص التي لها صلاحية الإخطار فإن دور سلطات الضبط يعزّز ويصبح أكثر فائدة للأشخاص وهذا أمر طبيعي.

وكما سبق ذكره لو انحصر الأمر على طائفة معينة دون أخرى يحددها القانون أو أنه ارتبط فقط بهيئة الضبط الحد ذاتها كما هو الأمر في حالة الإخطار الذاتي auto saisine⁽¹⁾، فإن ذلك سيؤدي لا محالة إلى تهميش حقوق طائفة أخرى منها الأشخاص التي تكون من مصلحتها اللجوء إلى هيئات الضبط وهذا في الحقيقة يشكل خطورة على الحقوق لذا بات من الضروري إعادة النظر في كيفية تنظيم الإخطار وذلك بتوسيعه عن طريق تكريس:

الإخطار العام la saisine universelle: إذ يمكن للمشرع في هذا الإطار سن قاعدة قانونية عامة تشمل كل هيئات الضبط تسمح بإخطار هيئة الضبط من أي شخص ذي مصلحة في ذلك كما هو معمول به أمام الهيئات القضائية، لهذا سيؤدي، مما لا شك فيه، إلى تجسيد العدالة والمشروعية مع السماح لأكثر عدد ممكن من الأشخاص العادية من المشاركة في عمل هيئات الضبط. إن الإخطار العام سيوسع ويزيد من طلبات وتردد الأشخاص على هيئات الضبط مما سيقوي العلاقة بين الأشخاص وهذه الهيئات، ويقوي الثقة بينهما مما سيؤدي بالتعدي إلى تقوية الثقة بين المواطن والدولة إذ لا ننسى أن هيئات الضبط بالرغم من الإعراف لها بالاستقلالية من الحكومة فهي تبقى هيئات/ أجهزة تابعة للدولة. كما أن توافد الأشخاص على هيئات الضبط يزيد من حجم الإعلام لهيئات الضبط مما سيعزّز من مركزها ونجاعتها.

قائمة الهوامش و المراجع المعتمدة :

(1)- Pour de plus ample information, voir : ZOUAIMIA Rachid, « Droit de la régulation économique », édition Berté, Alger, 2006, P123 et ss.

Consulter aussi : Guédon Marie – José, « les autorités administratives indépendantes », L.G.D.J, Paris, p 35 et s.

(2)- Loi n° 90 – 07 du 03 avril 1990 relative à l'information. A signaler que le conseil supérieur de l'information été dissout en 1993 (voir décret législation n° 93 – 13 du 26 octobre 1993 de rapport à certaines dispositions de la loi 90 – 07 du 03 avril 1990 relative à l'information, JORA n° 69 du 27/10/1993).

(3)- المادتان 40 و 64 من القانون العضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 صادر في 15 يناير سنة 2012.

(4)- قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحتها، ج ر عدد 14 صادر في 08 مارس سنة 2006. معدل ومتمم بالقانون رقم 15-11 مؤرخ في 02 غشت سنة 2011، ج ر عدد 44 صادر في 10 غشت 2011 .

راجع أيضا: مرسوم رئاسي رقم 413-06 مؤرخ في نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 74 صادر في 22 نوفمبر سنة 2006. معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64-12 مؤرخ في 7 فبراير 2012، ج ر عدد 08 صادر في 15 فبراير سنة 2012.

(5)-Loi n° 2001 – 10 du 03 juillet 2001 modifiée et complétée portant loi minière. JORA n° 35/2001.

(6)- Loi n° 05 – 12 du 04 aout 2005 modifiée et complétée relative à l'eau. JORA n° 60/2005

(7)-Loi n° 2002 – 01 du 05 février 2002 relative à l'électricité et la distribution du gaz par canalisation. JORA n° 08 DU 06/02/2002

(8)- Décret Législatif n° 93 – 10 du 23 mai 1993, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 96-10 du 10 janvier 1996, JORA n° 03 du 14 – 01 – 1996 modifiée et complétée par la loi n° 03- 04 DU 17 février 2003, JORA n° 11 du 19 février 2003 (rectification JORA n° 32 du 07 Mai 2003).

(9)-La loi n° 2000 – 03 du 05 aout 2000 fixant les règles générales relative à la poste et aux télécommunication. JORA n° 48 du 06/08/2000.

(10)- المادة 23 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة ج ر العدد 43 صادر في 20 يوليو 2003، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 12-08 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2008، ج ر العدد 36 صادر في 20 يوليو سنة 2008 .

(11)- Florence CHALTIEL, « une nouvelle autorité administrative indépendante : le contrôleur général des lieux de privation de liberté », les petites affiches n° 244 du 08/11/2007, novembre/ décembre 2007, p 04.

(12)- GERALD Patrice, Rapport sur les autorité administrative indépendante , in [file:///h:/ N°01/99. 3166 – t1](file:///h:/N°01/99.3166-t1) – Rapport sur les autorité administrative indépendante, le 25/11/2008, p. 3166.

- (13)-MATSOPOULOU Haritini ; «les enquêtes devant certaines autorités de régulation» , in BOULOC Bernard, (S/dir), Autorité et vis des affaires, Dalloz, Paris, 2006, p 60.
- (14)- voir l'article L 462 – 5 du code de commerce France qui dispose que le conseil de la concurrence peut «se saisir d'office» de toute affaire portant atteinte à la concurrence sur un marché.
- (15)- voir à ce propos la loi du 06 janvier 1978 modifiée par la loi n° 2004 – 801 du 06 aout 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, JO du 07 aout 2004, p 14063.
- (16)- voir l'article L 462 – 5, L 420 – 1, L 420 – 2 et L 420 – 5 du code de commerce France.
- (17)- A ce propose voir : MATSOPOULOU Hartini ; op.cit, p 62.
- (18)- A ce propose voir : ZOUAIMIA Rachid ; les autorités administratives indépendantes et l régulation économique en Algérie, éditions HOUMA, Alger, 2005, p 63.
- (19)- آيت وازو زابينة: " إدراج سلطات ضبط ضمن المنظومة المؤسسية أو إشكالية الاستقلالية: خضوع السلطة الضبط المستقلة للسلطة التنفيذية: الرقابة على الأعمال", تقرير بحث في إطار مشروع بحث حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2007، ص 1.
- (20)- art 37 , de l'ordonnance 03 – 03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence, op.cit.
- (21)- art 38 , de l'ordonnance 03 – 03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence, idem
- (22)- art 39 , de l'ordonnance 03 – 03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence, ibidem
- (23)- art 08 , de l'ordonnance relative à la concurrence, ibidem.
- ²⁵- المواد 46 و52 من المرسوم التشريعي رقم 93 – 10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. رقم 3/34.
- راجع أيضا نص المادة 54 من المرسوم التشريعي 10 – 93، المرجع نفسه.
- 26- مسألة ديمومة تدخل هيئ الضبط ترتبط أساسا بالإخطار الذاتي، حيث ليس عليها انتظار جهة أخرى حتى تتمكن من التدخل، فهي تتدخل كلما اقتضت الحالة ذلك.
- 27- راجع نص المادة 85 من القانون رقم 02 – 01 المتعلق بالكهرباء، وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.
- 28- راجع نص المادة 133 من القانون نفسه
- (29)- خصوصا لعدم منحها إمكانية التدخل من تلقاء نفسها (L'auto saisine) مما أكد من سلطتها التقديرية في ممارسة النشاط العادي أوجب الإشراف عليه.
- (30)- وهي هيئات تتمتع بالاختصاص الأفقي وغالبا تتمتع بصلاحيات جد موسعة.
- (31)- Pour de plus amples informations voir ; Zouaimia Rachid, « droit de la régulation économique », op.cit, p 154.
- (32)- pour plus d explications voir ,collet martin , « la création des autorités administratives indépendantes ;symptômes ou remède dune tat en crise », revue regards sur l'actualité ; n° 330, paris, avril 2006 , p10