

تجسيد الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

Fulfilling the organic and functional independence of the Postal and Electronic Communications Regulatory Authority

رحموني موسى

طالب دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1

مخبر الانتماء: الأبحاث والدراسات متعدد التخصصات في القانون، التراث والتاريخ

العنوان الإلكتروني: moussa.rahmouni@univ-batna.dz

تاريخ النشر: 2025/06/30

تاريخ القبول: 2025/05/23

تاريخ الاستلام: 2025/05/06

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على طبيعة الاستقلالية التي منحها المشرع لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية. وقد تم تعزيز هذه الاستقلالية مع صدور القانون رقم 18-04 بتاريخ 10 مايو 2018، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية. وتتميز سلطة الضبط عن الهيئات الإدارية التقليدية بجوانب هذه الاستقلالية المختلفة، إلا أنها تظل استقلالية نسبية وليست مطلقة. **كلمات مفتاحية:** سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، استقلالية نسبية، الاستقلالية العضوية، الاستقلالية الوظيفية.

Abstract

This study aims to highlight the nature of the autonomy granted by the legislator to the Postal and Electronic Communications Regulatory Authority. This autonomy was reinforced with the issuance of Law No. 18-04 on May 10, 2018, which sets out the rules related to postal and electronic communications. The Regulatory Authority differs from traditional administrative bodies in various aspects of this autonomy; however, its independence remains relative rather than absolute.

Keywords: Regulatory Authority for Post and Electronic Communications; Absolute independence; Organic independence; Functional independence.

* رحموني موسى:

1-مقدمة

بتطور وظائف الدولة بمتابعة الأنشطة الاقتصادية من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، نتيجة التطورات والتحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية مسايرة للنظام الاقتصادي الدولي، الذي يستوجب على الدول تشجيع الحريات الفردية في الميدان الاقتصادي تجاريا كان أو صناعيا، وبالتالي لابد من وضع قواعد قانونية تتوافق مع النظام الاقتصادي الحر.

وبتحول دور الدولة وظهور الدولة الضابطة ظهرت مفاهيم جديدة من بينها سلطات الضبط المستقلة أو سلطات الضبط القطاعية أي كل سلطة ضبط تتولى الإشراف على قطاع معين، فظهر مصطلح السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر مع بداية التسعينات حيث أنشئت أو سلطة ضبط مستقلة والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07، (قانون 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14 صادر في 04 أفريل 1990) (ملغى). تلاه إنشاء عدة سلطات إدارية مستقلة، لكل منها دور في تنظيم قطاع محدد. من بين هذه السلطات، تبرز سلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، التي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 2000-03 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (قانون رقم 2000-03، ج.ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000) (ملغى).

وتتمثل مهمتها في اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز المنافسة أو استعادتها في أسواق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. وقام المشرع الجزائري بإلغاء هذا القانون بموجب القانون رقم 18-04 واستبدال سلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بسطة قام بإنشائها وهي سلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية مهمتها ضمان ضبط سوق البريد والاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة، ولها العديد من المهام، وأبرزها العمل على ضمان وجود منافسة حقيقية ومشروعة في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية، وذلك من خلال اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز أو استعادة المنافسة في هذين القطاعين.

إن تكليف المشرع لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بأنها مستقلة بموجب المادة 11 من القانون 18-04 والتي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث أنه لا يمكن للإشراف على القطاع أن يكون فعالا إلا إذا كانت تتمتع بوسائل تسمح لها الوصول إلى الأهداف التي انشئت من أجلها. (محتوت، 2009، ص ص 243-244)

كان لزاما على المشرع الجزائري أن يضمن لهذه السلطة خاصية الاستقلالية العضوية والوظيفية، والتي تعني عدم الخضوع لأي رقابة سلمية أو وصائية.

ارتأينا دراسة هذا الموضوع من خلال محاولة الإجابة على التساؤل الآتي مدى تجسيد الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وهل هي استقلالية مطلقة عن السلطة التنفيذية أم نسبة ومدى فعالية النشاط الذي تقوم به. إجابة عن هذا التساؤل قسمنا موضوع دراستنا إلى نقطتين أساسيتين، نتناول في النقطة الأولى الاستقلالية العضوية وفي النقطة الثانية الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، متبعين في ذلك أسلوب تحليل المضمون من خلال تحليل النصوص القانونية التي تحكم هذه السلطة.

2-الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

تكمن أصالة النظام القانوني لسلطات الضبط في استقلاليته عضويا ووظيفيا عن السلطة التنفيذية قصد التوافق مع غائية تواجدها، فهذه الاستقلالية هي التي تؤكد أصالتها في جهاز الدولة (GUEDON, 1991, P. 62).

وقد أثارت إشكالية استقلالية سلطات الضبط جدالا فقها واسعا (لباد ناصر، 2001، ص 21)، والبحث عن مدى التكريس الفعلي لها يستلزم أن يكون من ناحيتين؛ من الناحية العضوية والوظيفية.

إنّ ضمان هذه الاستقلالية من الناحية العضوية يعني بالنسبة للمشرع ضرورة البحث عن ضمانات خاصة بالتركيبة البشرية لسلطة الضبط، أما الاستقلالية الوظيفية فتخصّ عادة وسائل تدخّل هذه السلطة خاصة منها المالية، وذلك بضرورة إيجاد إيرادات خارجة عن ميزانية الدولة.

1.2- مظاهر تجسيد الاستقلالية العضوية للسلطة:

إن المقصود بالاستقلالية هو عدم خضوع سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية لأي رقابة سلمية كانت أو وصائية. تظهر الاستقلالية العضوية من خلال عدة مظاهر أو مؤشرات قانونية تتمحور أساسا في التشكيلة الجماعية وكذا الجهة التي تتولى الاقتراح والتعيين، وكذلك اعتماد المشرع لنظام العهدة ونظام التنافي.

أ- التشكيل الجماعي لأعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية :

نصت المادة 19 من القانون رقم 04-18 (قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018) على أحد أهم المؤشرات التي تجسد استقلالية سلطة الضبط من حيث التشكيل العضوي، وهو اعتماد الطابع الجماعي. وتتمثل هذه الاستقلالية في تشكيل السلطة من مجلس ومدير .

وبالرجوع إلى المادة 20 من نفس القانون، نجد أن مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية يتألف من سبعة أعضاء، بما فيهم الرئيس. وهذه التركيبة هي ذاتها التي كان قد اعتمدها المشرع في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية قبل إلغائها. يتم تعيين هؤلاء الأعضاء من طرف رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح يقدمه الوزير الأول.

وبما أن تعدد أعضاء الهيئات الإدارية واختلاف صفتهم ومراكزهم هو أحد أهم العوامل الضامنة لاستقلاليتها حرص المشرع الجزائري بمقتضى نص المادة 20 الفقرة الثانية من القانون رقم 04-18 على أن يتم اختيار الأعضاء السبعة المشكّلين لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية على أساس الكفاءة التقنية والقانونية والاقتصادية، وبالتالي يلاحظ تطور لموقف المشرع الجزائري مقارنة بالقانون الملغى.

ب- تجسيد نظام العهدة في سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

يقصد بالعهدة الفترة القانونية الممنوحة للأعضاء لممارسة مهامهم خلالها، حيث لا يجوز عزلهم أو توقيفهم أو إنهاء خدمتهم إلا في حالة ارتكاب خطأ جسيم. ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان استقلاليتهم، وعدم تعريضهم لتأثير السلطة التنفيذية التي تمتلك صلاحية التعيين. (BERRI, 2014, P. 216)

والتحديد القانوني لمدة انتداب أعضاء سلطات الضبط يعد بمثابة مؤشر يكرس استقلاليتها من الناحية العضوية. (ZOUAÏMIA, 2004, p.125)

وبما أن سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية هي واحدة من سلطات الضبط المستقلة ، فإن تحديد مدة انتداب أعضائها يعد من الأساسيات التي تضمن استقلاليتها العضوية، فقام المشرع الجزائري بمقتضى القانون رقم 04-18 في المادة 20 منه الفقرة الثانية بتدراك مسألة تحديد عهدة أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بعدما أغفلها في القانون 03-2000 الملغى، إذ حددت هذه العهدة بفترة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويمكن اعتبار هذه المدة قصيرة نسبياً، ومن ثم قد تُعتبر أحد العوامل التي تؤثر سلباً على استقرار الوظيفة واستقلالية الأعضاء أمام السلطة التنفيذية، التي تمتلك صلاحية التعيين.

(سعيد، 2020، ص 35)

ج- تجسيد نظام التنافي في سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

المقصود بنظام التنافي عدم أحقية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة أي وظيفة أخرى مع وظيفتهم، (ZOUAÏ MIA, 2005, p.216)

ولما كان هذا النظام يعد مؤشرا أساسيا لضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة فإن من شأنه دعم الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، لذا نص المشرع على إلزامية خضوع أعضاء هذه السلطة لمبدأ التنافي بشكل صريح. بمقتضى المادة 23 من القانون رقم 04-18، حيث تتنافى صفة العضوية في مجلس سلطة الضبط وكذلك صفة المدير العام لسلطة الضبط، بموجب هذه الأحكام، مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر. كما لا يُسمح للأعضاء أو المدير العام بالامتلاك المباشر أو غير المباشر لمصالح في أي مؤسسة تابعة لقطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، أو القطاع السمعي البصري، أو الإعلام الآلي.

2.2- حدود الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

إذا كانت الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط تعني مبدئيا مجموعة من الضمانات القانونية التي تحصّن الأعضاء اتجاه تدخلات السلطة التنفيذية، فإنّ التحليل السابق أفضى إلى وجود نقائص واختلالات، إذ رغم التكييف الصريح من طرف المشرع لهذه السلطات على أنّها مستقلة، إلّا أنّ ذلك لم يمنع من التواجد المكثّف للدولة على مستوياتها، وذلك عبر آليات مختلفة، وهو ما مكّن من إفراغ هذه الاستقلالية من محتواها، خصوصا وأنّ المشرع يعترف صراحة بوجود ممثلين عن الإدارة المركزية داخل هذه السلطات، إضافة إلى حدود أخرى تتعلق بمشاشة النظام القانوني للأعضاء وسيطرة جهة واحد على سلطة تعيينهم.

فرغ رغم أن المشرع قد جسّد بعض المظاهر التي تؤكد استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية وظيفيا، إلّا أنّها تبقى استقلالية محدودة وذلك بالاستناد إلى عدة مؤشرات تجعلها تابعة للسلطة التنفيذية من بينها انفراد السلطة التنفيذية بصلاحيات تعيين وإنهاء مهام الأعضاء، ومدى قابلية العضوية للتجديد مع عدد مرات التجديد.

أ- احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات تعيين الأعضاء وإنهاء مهامهم:

إنّ طريقة تعيين الموظفين العموميين في الكثير من الأحيان تتم عبر مرحلتين، مرحلة الاقتراح؛ اقتراح الموظف من طرف سلطة إدارية مستقلة، ثم تأتي مرحلة التعيين بناء على ذلك الاقتراح، كقيام رئيس الحكومة باقتراح أعضاء حكومته وقيام رئيس الجمهورية بتعيينهم، وعليه فإنّ عملية الاقتراح تختلف عن عملية التعيين. (محتوت، 2009، ص ص 241-242).

تُعدّ طريقة تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة معياراً أساسياً في تقييم الاستقلالية العضوية، ولا يقل أهمية عن المعيار السابق. فتركيز سلطة تعيين جميع أعضاء هيئة معينة في يد جهة واحدة يُعتبر من أبرز المظاهر التي تؤدي إلى تقليص الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط. (تواتي، 2005، ص 59)

وقد صرح الأستاذ "CARANTA": «مبدأ استقلالية سلطة الضبط يعني أن السلطات السياسية والحكومة لا تفرض أي توجيه في اختيار وقرارات التنظيم. يفترض تطبيق هذا المبدأ أن عملية تعيين المنظمين تستند إلى الجدارة والعمل الجماعي». (CARANTA, 2004, p74)

من خلال هذا التعريف، يتضح أن تعدد جهات تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة يُعتبر أحد الركائز الأساسية لتجسيد استقلاليته، وهو النهج الذي نلجده مطبقاً في التشريعات المقارنة. فغالباً ما يتم تعيين هؤلاء الأعضاء من قِبل البرلمان أو من خلال لجنة

خاصة داخله، مما يؤدي إلى سحب هذه الصلاحية من السلطة التنفيذية. وإذا ما أُسندت للسلطة التنفيذية صلاحية التعيين، فإن ذلك يتم تحت رقابة البرلمان.

هكذا تبرز أهمية توزيع الاختصاص في تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة بين السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، والجهاز القضائي، كما فعل المشرع الفرنسي، وذلك لضمان استقلالية سلطات الضبط عن السلطة التنفيذية. فاحتكار السلطة التنفيذية لصلاحية تعيين أعضاء سلطة الضبط وإنهاء مهامهم يُعد من أهم النقاط التي تؤثر سلباً على استقلالية هذه السلطات. إذ إن اختلاف جهات التعيين والاقتراح يمثل مظهرًا حاسمًا في تحديد درجة الاستقلالية. فالتشكيل الجماعي للسلطة لن يكون ذا قيمة أو معنى إذا لم يصاحبه توزيع لسلطتي التعيين والاقتراح على مجموعة من الهيئات المستقلة. (ZOUAÏ MIA, 2012, pp 136-137).

وبالرجوع إلى نص المادة 20 من القانون 04-18 نجد أنها تنص في فقرتها الأولى على أن أعضاء مجلس سلطة الضبط بما فيهم الرئيس يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية بناء اقتراح الوزير الأول، وهذا ما يؤدي إلى الحد من الاستقلالية الممنوحة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية. من ناحية ثانية فإن مهام أعضاء سلطة الضبط تنتهي من نفس الجهة التي تقوم بتعيينهم وهي السلطة التنفيذية، بموجب مرسوم رئاسي، وهذا تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال، وهذا ما يجعل أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في خضوع تام للسلطة التنفيذية، خصوصاً وأن القانون 04-18 لم يحدد الحالات والظروف التي تسمح للسلطة التنفيذية بإنهاء مهام أعضاء سلطة الضبط قبل انقضاء المدة المحددة بثلاث سنوات.

ب- ظروف انتهاء مهام أعضاء سلطات الضبط المستقلة:

وفقاً للتشريع الفرنسي، لا يمكن إنهاء مهام أعضاء السلطات الإدارية المستقلة قبل انتهاء عهدهم، حتى في غياب نص قانوني يحدد أسباب إنهاء هذه العهدة. هذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر عام 1998، المعروف بقرار "أوردونو" (Arrêté Ordonneau). وفي هذا القرار، تم التأكيد على عدم إمكانية إنهاء مهام الأعضاء حتى وإن بلغوا سن التقاعد القانونية، وذلك لضمان استقلاليتهم وحمايتهم من أي تدخل تعسفي قد يعيق أدائهم لمهامهم. أما بالنسبة للتشريع الجزائري فإن أعضاء سلطات الضبط ونخص بالذكر سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية تنتهي مهامهم بنفس أشكال وإجراءات تعيينهم، وباعتبارهم يعيّنون بموجب مرسوم رئاسي فإن مهامهم أيضاً تنتهي بنفس الطريقة. وهذا يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت وبدون سبب وجيه وبالتالي يكونون في تبعية تامة للسلطة التنفيذية خوفاً من العزل التعسفي، هذا ما حدث للسيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الذي عُيّن محافظاً لبنك الجزائر بموجب مرسوم رئاسي في 15 أبريل 1990 لمدة ست سنوات (06 سنوات)، إلا أنه أُقيل بنفس الطريقة دون إتمام عهده، وذلك في 21 يوليو 1992. ومن هنا يتضح أن تنظيم المديرية العامة الخاصة به يعكس أيضاً تمتعها باستقلال إداري.

ج- غياب إجراء الامتناع:

خلافًا للوضع في التشريع الفرنسي فإن المشرع الجزائري لم يكرّس إجراء التنحي في القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، فباستثناء مجلس المنافسة الذي كرس فيه المشرع هذا الإجراء مما يسمح لنا بإضفاء الموضوعية والحياد على مداولاته، فكل سلطات الضبط المستقلة الأخرى يغيب فيها ذلك، وهذا يعطي إمكانية لأي عضو في سلطة الضبط بالمشاركة في مداولة في قضية حتى من إن كانت له فيها مصلحة أو صلة قرابة.

3- الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

يمكن قياس درجة استقلالية سلطات الضبط من خلال مجموعة من العناصر الأساسية، وأبرزها تحليل الجوانب المالية التي تمتلكها هذه السلطات ومدى توفرها على موارد خارج نطاق الميزانية العامة للدولة، مما يضمن استقلاليتها المالية ويتيح لها الاضطلاع بوظائفها الضبطية دون قيود. كما يشمل التقييم تحليل كيفية إعداد القواعد التنظيمية المتعلقة بعمل هذه السلطات ومدى كون هذه الصلاحيات من ضمن اختصاصاتها الذاتية. بالإضافة إلى ذلك، يتم البحث في مدى تمتع هذه السلطات بالشخصية المعنوية، وهو عنصر أساسي لضمان استقلاليتها القانونية والتنظيمية.

1.3- مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

يمكن تحديد درجة استقلالية سلطة الضبط من خلال مجموعة من العناصر الأساسية. وأبرز هذه العناصر يتمثل في تحليل الجوانب المالية الخاصة بالسلطة، ومدى امتلاكها موارد خارج نطاق الميزانية العامة للدولة، مما يضمن استقلاليتها المالية ويتيح لها الاضطلاع بوظائفها الضبطية دون قيود. كما يشمل التقييم أيضاً تحليل كيفية إعداد القواعد التنظيمية المتعلقة بعمل السلطة، ومدى انتماء هذه الصلاحيات إلى اختصاصاتها الذاتية، بالإضافة إلى ذلك يتم البحث في مدى تمتع السلطة بالشخصية المعنوية، وهو عنصر أساسي لضمان استقلاليتها القانونية والتنظيمية.

أ- الاستقلال المالي والإداري:

إن الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تتجسد من خلال مجموعة من المؤشرات المتمثلة في الاستقلال المالي والإداري، مع تمتعها بالاستقلال القانوني.

أولاً- الاستقلال المالي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

إن مسألة الاستقلال المالي لسلطات الضبط تقتضي منا تحديد مفهوم ومدلول هذا المصطلح والذي يضم بشكل عام ثلاث (03) حقائق مختلفة تتمثل في:

- طرق التمويل: حيث تعتمد هذه الهيئات على إيرادات ذاتية أو على إعانات من الميزانية لتأمين مواردها.
 - استقلالية التسيير: أي قدرتها على إدارة شؤونها ومواردها بحرية دون تدخل خارجي.
 - البرمجة والتنفيذ المستقل للميزانية: مما يمنحها حرية وضع خططها المالية وتنفيذها بما يتماشى مع احتياجاتها وأهدافها.
- (STORCH, 2004, p. 65)

من خلال تحليل أحكام القانون رقم 04-18، يتضح أن الاستقلال المالي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية قد تم تكريسها بشكل واضح. فالمادة (11) من القانون نصت على: "نشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع... والاستقلال المالي...". كما أكدت الفقرة الأولى من المادة (28) على أن موارد سلطة الضبط تشمل ما يلي:

- المكافآت الممنوحة مقابل تقديم الخدمات.
- الرسوم والأتاوى.
- المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام وإدارتها.
- المصاريف المرتبطة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية.
- نسبة مئوية من العائد المالي المستحق عن التراخيص (الترخيص، الرخصة، والترخيص العام) المنصوص عليها في المواد (34)، (123)، و(131) من هذا القانون، والمحددة وفقاً لأحكام قانون المالية.

هكذا يكون المشرع قد حول لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية قدر من الاستقلالية المالية، وذلك من خلال ما يعرف باستقلالية الميزانية حيث تكون نفقات سلطة الضبط مغطاة أساساً بواسطة الموارد التي تحصل عليها من الخدمات التي تقدمها للمتعاملين في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية. (سعيد، 2020، ص 46)

ثانياً- الاستقلال الإداري:

تتجلى الاستقلالية الإدارية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من خلال عدة مظاهر، أبرزها:

• صلاحيات المدير العام:

- يخول القانون للمدير العام صلاحية إعداد القانون الأساسي والنظام الداخلي الخاص بمستخدمي سلطة الضبط، بالإضافة إلى تنظيم المديرية العامة .
- يتولى المدير العام تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية، ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين، مما يعزز دوره المحوري في إدارة السلطة بشكل مستقل.

• التحرر من الرقابة الإدارية:

- تتميز سلطة الضبط باستقلاليتها عن أي رقابة رئاسية سابقة أو لاحقة، وكذلك عن رقابة الوصاية الإدارية .
 - تعتبر مداورات مجلس سلطة الضبط نافذة وصحيحة بمجرد استكمال الإجراءات القانونية الخاصة بها والتصويت عليها وفقاً لأحكام القانون، دون الحاجة إلى موافقة أو مصادقة جهة إدارية معينة.
- بهذه الآليات، تؤكد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية استقلاليتها الإدارية، مما يمكنها من اتخاذ قرارات ذات طابع مستقل وتنفيذ مهامها بحرية بعيداً عن أي تدخل خارجي. (سعيد، 2020، ص 47)

ب- إعداد سلطة الضبط لنظامها الداخلي:

تتجلى استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من خلال منحها صلاحية وضع القواعد التنظيمية والإدارية الخاصة بها بشكل مستقل، بعيداً عن أي تدخل من السلطة التنفيذية. ففي هذا الإطار، تعكس الاستقلالية الوظيفية قدرة السلطة على اختيار وتحديد القواعد التي تنظم شؤونها وتحدد كيفية عملها وسير أجهزتها، دون الحاجة إلى مشاركة أو موافقة أي جهة أخرى، وخاصة السلطة التنفيذية .

كما يمثل أحد أهم مظاهر هذه الاستقلالية في كون النظام الداخلي لهيئة الضبط لا يخضع للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية، ولا يتطلب نشره في الجريدة الرسمية أو غيرها من الوسائل المعتادة. وهذا يعكس مدى حرية الهيئة في إدارة شؤونها الذاتية وفقاً لمقتضيات القانون الذي يمنحها هذه الصلاحيات، مما يعزز دورها كهيئة مستقلة ذات طابع تقني وتنظيمي بعيداً عن التأثيرات الخارجية .

ج- التمتع بالشخصية المعنوية:

الشخصية المعنوية تعرف على أنها "مجموعات من الأشخاص والأموال، التي نظراً لخصوصية أهدافها ومصالحها يمكنها القيام بنشاط مستقل أي متميز عن الأفراد الذين يكونون هذه المجموعات"، (لباد، 2001، ص 83).

ورغم كون الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة لا يعتبر عاملاً فعالاً للكشف عن مدى استقلاليتها، إلا أنه يساهم إلى حد ما في إبرازها. (BESSAI, 2000, p. 50)

غير أن الفقه الفرنسي اتفق على عدم تمتع هذه السلطات بالشخصية المعنوية حيث نجد الأستاذ Collet مثلاً يعرف هذه السلطات على أنها: «هيئات متخصصة تابعة للدولة، تنفرد إلى الشخصية المعنوية». (COLLET, 2003, p.15)

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد اعترف بالشخصية المعنوية لمعظم سلطات الضبط المستقلة استناداً إلى نص المادة 11 من القانون رقم 04-18، فإن تمتع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بالشخصية المعنوية يُعتبر ضماناً أساسية لتعزيز استقلاليتها. فالاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئة معينة يمنحها امتيازات على الأقل، ذلك يمنح لسلطة الضبط نوعاً من الحرية من الناحية الوظيفية سواء بالنسبة للتوظيف أو بالنسبة لتخصيص مواردها. (ZOUAÏ MIA, 2008, pp. 80-81)

2.3- قيود الاستقلالية من الناحية الوظيفية:

إن دراستنا لمظاهر الاستقلالية الوظيفية يوحى لنا بعدم انسحاب السلطة التنفيذية كلياً عن تأطير قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، ويتخذ تواجدها أشكالاً متعددة سواء من حيث إعداد سلطة الضبط لتقرير سنوي وإرساله إلى كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، أو حتى من حيث حصولها على إعانات مالية من الدولة.

أ- إعداد التقرير السنوي:

نصت المادة 13 فقرة 14 من القانون رقم 04-18 على أن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية مكلفة بإعداد ونشر تقرير سنوي يتضمن قراراتها وآراءها وتوصياتها، مع الالتزام بواجب التحفظ لحماية خصوصية وسرية الأعمال، ويُرسل هذا التقرير إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية .

يمكن ملاحظة أن المشرع ألزم سلطة الضبط بتقديم هذا التقرير السنوي، الذي لا يقتصر على كونه مجرد تقرير روتيني أو بسيط، بل هو تقرير مفصل ومعمق يعكس أداء السلطة خلال العام. فهو يشمل أهم العناصر المتعلقة بأنشطتها، بما في ذلك القرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط، فضلاً عن آرائها وتوصياتها.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع قد قام بتدراك نقص مهم في القانون القديم رقم 03-2000، الذي لم يحدد الجهة التي ينبغي إرسال التقرير السنوي إليها بعد إعداده من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. ومع صدور القانون الجديد رقم 04-18، تم تجاوز هذا النقص، حيث ألزم المشرع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بإرسال تقريرها السنوي إلى عدة جهات، تشمل البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، بالإضافة إلى الوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية. وهو ما قيد حرية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في القيام بنشاطاتها بكل استقلالية، نتيجة الرقابة السنوية التي تمارس عليها من طرف السلطين التشريعية والتنفيذية.

ب- حصول سلطة الضبط على اعتمادات مالية إضافية:

رغم أن القانون 04-18 اعترف لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية باستقلاليتها المالية بشكل صريح وذلك بموجب المادة 11 منه، إلا أن هذه الاستقلالية تبقى نسبية باعتبار هذه السلطة تحصل على اعتمادات مالية إضافية. بمناسبة إعداد قانون المالية لكل سنة في الميزانية العامة للدولة، وتظهر الرقابة التي تمارسها الدولة على هذه السلطة من خلال تدخل السلطة التنفيذية عن طريق قوانين المالية في تحديد النسبة المئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الترخيص والرخصة والترخيص العام المنصوص عليه في القانون. كما تنص المادة 12 من القانون السالف الذكر على أن سلطة الضبط تخضع للمراقبة المالية للدولة طبقاً للتشريع المعمول به، وهذا ما سيؤدي بلا شك إلى ترسيخ نفوذ السلطة التنفيذية على أعمال وقرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

4- خاتمة:

من خلال دراستنا لاستقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، يتبين لنا وجود بعض المؤشرات التي تضمن هذه الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية مقارنة بما كانت عليه في ظل القانون القديم رقم 03-2000 الملغى، ومع ذلك تبقى استقلالية نسبية ومحدودة، فرغم أن المشرع قد تدارك بموجب القانون رقم 04-18 نظام العهدة الذي لم يكن معمولاً به في ظل القانون القديم، إلا أن احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات تعيين أعضاء سلطة الضبط، وكذا التضييق من مدة العهدة يجعلها ثلاث سنوات يجعل أعضاء سلطة الضبط في خضوع تام للسلطة التنفيذية، خاصة وأن السلطة ملزمة بإعداد تقرير سنوي مفصل عن جل أعمالها وقراراتها. كما أن حصولها على إعانات مالية إضافية من الدولة يجعلها تابعة للسلطة التنفيذية، رغم اعتراف المشرع لها بالاستقلال المالي والتمويل الذاتي. وهذا ما يعكس عدم وجود إرادة حقيقة من الدولة للانسحاب وتحرير قطاع البريد والاتصالات الالكترونية على غرار بقية القطاعات الاقتصادية.

5- قائمة المراجع:

● النصوص القانونية:

- قانون 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 صادر في 04 أفريل 1990. (ملغى)
- قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، صادر في 06 أوت 2000. (ملغى)
- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يتضمن تحديد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، صادر في 13 ماي 2018.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، لسنة 1990.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، لسنة 1992.

● الكتب:

- COLLET (M), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003.
- GUEDON (M-J), Les autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 1991.
- STORCH (O), « Les conditions et modalités budgétaires de l'indépendance du régulateur », in FRISON ROCHE (M-A) (s/d de), les régulations économiques: légitimité et efficacité, PRESSES DE SCIENCES POLITIQUES/ DALLOZ, Paris, 2004.

- ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd HOUMA, Alger, 2005.
- ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, éditon Belkeise, Alger, 2012.

● المجالات:

- لباد ناصر، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة، عدد 01، لسنة 2001، ص21.
- سعيود محمد الطاهر، استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في ظل أحكام القانون 04-18، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 35.
- هارون نورة، الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية: دراسة مقارنة على ضوء القانون 04-18، مجلة طينة للدراسات العلمية والأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، سنة 2021، ص1015.
- مسعد جلال محتوت، مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2009، ص ص 243-244.
- BESSAI (M.T), «De quelques aspects juridiques saillants de la réforme des télécommunications», Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N°03, 2000, p.50.
- ZOUAÏMIA Rachid, Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes en matière économique, IDARA, revue de l'Ecole nationale d'administration, Alger, n° 24, janvier, 2004, p.125.

● رسائل الدكتوراه:

- BERRI Noureddine, Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunication, Thèse de doctorat, Filière de Droit, Université de Tizi-Ouzou, 2014.