جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون إداري

مقدمة من الطالب: بركبية حسام الدين

بعنوان

الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

نوقشت وأجيزت بتاريخ:.....

أمام اللجنة المكونة من:

الدكتور يدر جمال الدين	أستاذ محاضر (أ)	بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئسا
الدكتور لعبادي إسماعين	أستاذ محاضر (ب)	بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفا
الدكتور قشار زكرياء	أستاذ محاضر (أ)	بجامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشا

2014/2013

إهداء

إلي كل من أضاء بعلمه عقل غيره

أو هدى بالجواب الصحيح حيرة سائليه

فأظهر بسماحته تواضع العلماء

وبرحابته سماحة العارفين .

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أبي الذي لم يبخل علي يوماً بشيء

وإلى أمي التي زودتني بالحنان والمحبة

أقول لهم: أنتم وهبتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة

وإلى إخوتي وأسرتي جميعاً

ثم إلى كل من علمني حرفاً أصبح سنا برقه يضيء الطريق أمامي

بركبية حسام الدين

شكر وعرفان

الشكر الأول والآخر والظاهر والباطن لله سبحانه وتعالى الذي أتانا من العلم ما لم نكن نعلم، ومنحنا الصبر والعقل لإتمام هذا العمل.
اعترافا بالود وحفظا للجميل وتقديراً للامتنان، أتقدم بجزيل الشكر وبأ سمى عبارات التقدير والاحترام للذي أسأل الله أن يجعلهما ممن قال فيهم **{مِّنَ ٱلْمُؤْمِنِينَ رِجَالٌ صَدَقُواْ مَا عَاهَدُواْ ٱللَّهَ عَلَيْهِ...}** , الدكتور بوليفة عمران, والدكتور لعبادي إسماعيل, وفاء وتبجيلاً.
كما أشكر كل من أساتذة قسم الحقوق بجامعة قاصدي مرباح, وأساتذة قسم الحقوق بجامعة مولود معمري, داعيا المولى عز وجل أن يبلغهم منازل الشهداء ومراتب السعداء ومرافقة الأنبياء.
اللهم اجعلهم ممن قلت فيهم: **[الَّذِينَ تَتَوَفَّاهُمُ الْمَلَائِكَةُ طَيِّبِينَ ۙ يَقُولُونَ سَلَامٌ عَلَيْكُمُ ادْخُلُوا الْجَنَّةَ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ]**.

بركبية حسام الدين

قائمة المختصرات

أولا: بالغة العربية

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

دج: دينار جزائري

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ر.م.د: رأي المجلس الدستوري

ثانيا: بالغة الفرنسية

A.A.I : Autorité Administrative Indépendante
ibid . : au même endroit
N° : Numéro.
Op.cit : Ouvrage Précité
P : Page
P.P : de page à page
Puam : Presses Universitaire d'aix-marseille
R.R.J : Revue Francaise de la recherche juridique

مقــدمــة

كان الاقتصاد الاشتراكي أو الاقتصاد الموجه النموذج المفضل لدى معظم الدول الحديثة الاستقلال, وذلك لضمان التحكم بزمام الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية, إلا أن هذا النموذج القائم على هيمنة الدولة على جميع المجالات أثبت فشله مع مرور الزمن, لهذا تحتم على هذه الدول اللجوء إلى نظام اقتصادي آخر, و الذي يعرف بالنظام الاقتصاد الحر أو ما يسميه البعض باقتصاد السوق القائم على المبادرة الخاصة وحرية الصناعة والتجارة, وهذا ما دفع بالجزائر لتبني هذا النظام .

وتماشيا مع هذا النظام الجديد, قامت الدولة بإصدار مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية لتكريس انسحابها الحقيقي من الحقل الاقتصادي لصالح السوق, وذلك بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية, وفتح المجال للقطاع الخاص لممارسة مختلف النشاطات الاقتصادية وفقا لقواعد السوق .

إن هذه الإصلاحات الاقتصادية ما هي في النهاية إلا انتقال من دولة الكل , المحتكر الوحيد لوظائف الاستغلال و التسيير والرقابة المكرسة عبر دستور 1976 , إلى دولة الأقل أو ما يصطلح عليه بالدولة الضابطة , وهو انتقال عززه دستور 1996 بإقراره لمبادئ أساسية على غرار حرية الصناعة والتجارة , حماية الملكية الخاصة , إلى جانب ازدواجية النظام القضائي .

وبذلك انسحبت الدولة عن الحقل الاقتصادي , غير أن انسحابها لم يكن مطلقا , إذ كان على السلطة العامة أن تتدخل من أجل تأطير آلياته وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام و المصلحة العامة الاقتصادية , إذ لا يمكن ترك السوق دون ضابط , فأسندت مسألة تنظيمه لذاته وللمتعاملين الاقتصاديين , كما احتاج الأمر وضع قواعد أقل شدة وأكثر مرونة , فتم اللجوء إلى إنشاء متزايد لهيئات جديدة , تدعى السلطات الإدارية المستقلة أو ما يسمى بسلطات الضبط المستقلة بدلا من الهيئات الإدارية التقليدية , وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية و المالية .

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام موحد , حيث نجد أن تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيّن أعضائها , وأيضا إجراءات الطعن في قراراتها , و الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من هيئة إلى أخرى , أضف إلى ذلك أن هناك من بين هذه السلطات ما يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ومنها ما لا يتمتع بها , كما أنها لا تعتبر لجان استشارية ولا مرافق عامة وكذلك لا تخضع لأي رقابة إدارية أو وصائية , وبالتالي لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة و الهياكل المكونة لها.

خول المشرع بموجب النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات الإدارية المستقلة عدة مهام وصلاحيات , وذلك حسب نوع القطاع الذي تعمل على ضبطه , ومن بين هذه السلطات نذكر سلطة إصدار القرارات التنظيمية والفردية , بالإضافة إلى سلطة توقيع العقاب في حالة مخالفة العون الاقتصادي للأنظمة والقوانين , وفي المقابل أخضع المشرع أعمال هذه السلطات للرقابة القضائية التي تمارسها الجهة القضائية المختصة .

غير أن اعتراف المشرع بشكل صريح أو ضمني باستقلالية هذه السلطات , أدى إلى وجود خلاف بين الفقهاء حول مدى إلزامية خضوعها للرقابة القضائية , حيث يرى بعض من الفقهاء أن تكريس الرقابة القضائية يعتبر تعدي على استقلاليتها , مما يعطل مهامها ويقلل من سلطتها الضبطية , إلا أن البعض الأخر من الفقهاء يرى ضرورة خضوعها لرقابة القضاء شأنها شأن السلطات الإدارية التقليدية , بحجة أن عدم خضوعها لرقابة القضاء يتنافى مع المبادئ الدستورية , ولا يتناقض تماما مع مبدأ الاستقلالية التي تتمتع به بل على العكس فهو يؤكد على الطابع الإداري .

أكد المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المنشئة والمنظمة للسلطات الإدارية المستقلة , خضوع أعمالها للقضاء , إذ لا يمكن أن تكون الوظيفة الضبطية المخولة لها قانونا شرعية إلا إذا كانت متطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها , والآلية الوحيدة التي تضمن شرعية قراراتها هي خضوعها إلى مبدأ رقابة القضاء , الذي يستمد أساسه من المصدر الأساسي وهو الدستور , والقانون العضوي المتعلق بتنظيم صلاحيات وعمل مجلس الدولة , والقوانين المنشئة لها بموجب نصوص خاصة .

إن الهدف من تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة هو إقحام فئة القضاة للمساهمة بعدة طرق في عملية الضبط , وذلك عن طريق تقويم القرارات الصادرة عن هذه السلطات الجديدة ومراجعة مدى تطابقها مع الأسس القانونية التي قامت عليها , غير أن الأصل في هذا , أن عملية الضبط تعد من مهام الإدارة بشكل عام , أما القاضي إذا تدخل في هذه العملية فيكون من باب الرقابة اللاحقة فقط .

وتتجلى أهمية موضوع الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في النقاط التالية :

– اللجوء المتلاحق للإصلاحات الاقتصادية و محاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات , أدى إلى اللجوء المتزايد لدى السلطات العمومية لإنشاء سلطات الضبط المستقلة , ومن ثمة بروز هذه الصيغة كظاهرة قانونية جديدة في القانون الجزائري جديرة بالبحث والدراسة؛

– إن إنشاء هذه السلطات أدى إلى ظهور فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري , وهو ما يمكن أن يصطلح عليه بقانون الضبط , والذي يضم إضافة إلى القواعد المنظمة للمنافسة والسوق مجموعة من القواعد و الإجراءات الخاصة و أدوات الضبط القطاعي؛

إن هذه القواعد القانونية الجديدة ذات المحتوى النوعي والكمي المختلفة جديرة بالبحث مقارنة بأدوات الضبط التقليدية التي لطالما ميزت القانون الاقتصادي الجزائري؛

– إن تعرضنا للمنازعات الناتجة عن هذه السلطات يوحي لنا بعدة إشكالات وفراغات قانونية , تعود أساسا إلى اعتماد المشرع الجزائري بصفة آلية على القانون الفرنسي رغم اختلاف الظروف .

أما بالنسبة لأسباب اختيار الموضوع تكمن في حداثة سلطات الضبط المستقلة واختلافها عن الهيئات الإدارية التقليدية باعتبارها تتمتع بالاستقلالية , خاصة أمام تعدد النصوص التأسيسية لهذه الهيئات وتذبذب موقف المشرع الجزائري بين تكريس الرقابة القضائية على قراراتها أحيانا , ونصه على عدم قابلية هذه القرارات للطعن القضائي في أحيان أخرى . وأيضا أمام عدم تضمن المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 بصفة صريحة لهذا النوع من الهيئات .

كما تهدف هذه الدراسة إلى تبيان مدى تمتع المتعاملين الاقتصاديين بضمانات قضائية تكفل حقوقهم وتضمن مصالحهم المشروعة من سوء استعمال السلطة المخولة لها قانونا , وكذلك إبراز الإجراءات التي ينبغي إتباعها عند محاولة أي متعامل اقتصادي مخاصمة القرارات الصادرة عن هذه السلطات سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية .

يثير تعدد السلطات الإدارية المستقلة وتنوع اختصاصاتها ما بين التصرفات الانفرادية والتصرفات الاتفاقية , بالإضافة إلى مسألة ازدواجية اختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضدها بين القضاء الإداري و القضاء العادي ومسألة نطاق الرقابة القضائية عليها, عدة إشكالات قانونية من حيث خضوعها للرقابة القضائية , ونتيجة لهذا التعدد والتنوع والتوزيع القضائي المزدوج و قصور نطاق الرقابة المكرس عليها , فإن الإشكالية التي تتمحور عليها الدراسة تتمثل في :

ما مدى تجسيد وفعالية الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة ؟

للإجابة على هذه الإشكالية عمدنا إلى إتباع المنهج الوصفي التحليلي وذلك عند تبيان أهم السلطات الممنوحة لهذه الهيئات الإدارية المستقلة , وكذلك عند تحليل أهم النصوص القانونية المؤسسة لها والمنظمة لأعمالها وذلك بالاستعانة بالفقه وما تيسر من الاجتهادات القضائية , ولأن هذه الهيئات استنساخ من النموذج الفرنسي سيتم الاستئناس من حين لأخر بالتجربة الفرنسية , دون أن ترتقي هذه المعالجة لأن تكون دراسة مقارنة .

سنقوم بالإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال تقسيم البحث إلى فصلين حيث نتناول في الفصل الأول مدى تجسيد الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة , نحاول من خلاله تحديد الأساس القانوني للرقابة القضائية على هذه الهيئات , ونحدد في النقطة الثانية مجموع أعمال هذه السلطات التي تخضع للرقابة القضائية .

أما الفصل الثاني فنعالج فيه فعالية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة , وذلك من حيث ازدواجية الاختصاص القضائي و إجراءات الطعن الخاصة ضد قراراتها , ونحدد في النقطة الثانية نطاق الرقابة القضائية وذلك من حيث الدعاوى التي توجه ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة .

الفصل الأول

تكريس الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

الفصل الأول : تكريس الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

تعد الهيئات الإدارية المستقلة ، مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر. فهي لا تكتفي بالتسيير وإنما تراقب وتضبط نشاط معين في المجال الاقتصادي بهدف الحفاظ على توازنه. وتختلف هذه الهيئات باختلاف علاقتها مع الدولة خاصة السلطة التنفيذية, فيمكننا القول أن الدولة –بواسطة هذه الهيئات– قد سلكت طريقا غير مباشر لضبط وتنظيم المجال الاقتصادي .

فسلطات الضبط المستقلة هي هيئات وطنية ذات طابع إداري صرف ، لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية ، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية ولا تخضع إلا للرقابة القضائية .[1]

فمبدأ خضوع سلطات الضبط المستقلة لرقابة القضاء له أهمية بالغة , لذلك يقتضي علينا أن نتعرض إليه من خلال البحث عن الأسس القانوني له سواء في التشريع أو في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, مراعين مدى دستورية هذه الرقابة القضائية في موقف المجلس الدستوري و موقف الفقه (المبحث الأول) .

تمارس سلطات الضبط المستقلة مجموعة من الأعمال و الاختصاصات الممنوحة لها لتأكيد وظيفتها الضبطية[2], من ذلك اختصاص إصدار القرارات التنظيمية , وأخرى فردية تصل حد العقوبات الإدارية , وأيضا أعمال تحكمية بين المتعاملين الاقتصاديين تسمى بالقرارات التحكمية , ولحسن سير أعمال سلطات الضبط المستقلة اقر لها المشرع إمكانية إبرام العقود الإدارية , و باعتبار أن هذه الأعمال إدارية فهي تخضع للرقابة القضائية (المبحث الثاني) .

---

[1] مجدوب قورايي , **رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة** , أعمال الملتقى الدولي حول دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية , أيام 2928 أفريل ,كلية الحقوق مركز جامعي الوادي , 2010 , ص 4 .

[2] موسى رحموني , **الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري** , مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة , جامعة الحاج لخضر باتنة , سنة 2013 , ص 39 .

المبحث الأول : الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

تستمد الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة وجودها من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية[1], ولكل مبدأ أساس , و الرقابة القضائية مبدأ يتطلب منا البحث عن أساسه الذي ينبغي أن يتجسد في التشريع , ويتحقق ذلك من خلال البحث في النصوص التشريعية (المطلب الأول) , ومراعاة مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : الأساس التشريعي

تحمل سلطات الضبط المستقلة , مميزات ما يجعلها تكيف على أنها هيئات عمومية وطنية وهذه الأخيرة تخضع للرقابة القضائية من طرف مجلس الدولة , لذلك كان للقانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه المعدل و المتمم[2] (الفرع الأول) , والنصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة (الفرع الثاني) , بمثابة المصدر الذي ينحدر منه مبدأ الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط المستقلة .

الفرع الأول : تجسيد مبدأ الرقابة القضائية في القانون العضوي01/98

تم تجسيد مجلس الدولة سنة 1998 بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه , وذلك تجسيدا لأحكام الدستور الذي نجده ينص على ما يلي «... **يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"**[3]

بناء على هذه المادة أقام المشرع الجزائري معالم الازدواجية القضائية , وساهم في تكريس مبدأ الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية , وبما أن سلطات الضبط المستقلة تحمل من المميزات ما يجعلها سلطات إدارية , فهي الأخرى تخضع لرقابة القضاء عن طريق مجلس الدولة , ولكن هل أحكام القانون المتعلق باختصاص مجلس الدولة واضحة بالقدر الذي يسمح بدمج سلطات الضبط المستقلة ضمن السلطات التي تخضع لرقابته ؟

للإجابة على هذا التساؤل ينبغي علينا البحث عن مميزات سلطات الضبط المستقلة (أولا) و دمجها ضمن أحكام القانون العضوي وذلك بتحليل وتكيف أحكام المادة التاسعة منه مع سلطات الضبط المستقلة (ثانيا) .

---

[1] جوهرة بركات , **نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي** , مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام , فرع تحولات دولة , كلية الحقوق جامعة تيزي وزو , 2007 , ص 12

[2] القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه وعمله , ج,ر عدد 37 , لسنة 1998 , معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 , المؤرخ في 26 جويلية 2011 , ج,ر عدد 43 , لسنة 2011 .

[3] أنظر المادة 152 من دستور 28 نوفمبر 1996 , منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 , مؤرخ في 7ديسمبر1996 ,ج,ر ,عدد 76 , صادرة في 8 ديسمبر 1996 , المتمم بالقانون رقم 03/02 , المؤرخ في 10افريل 2002 ,ج.ر ,عدد 25 , لسنة 2002 , المعدل بموجب قانون رقم 19/08 , مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 , ج.ر , عدد 63 , لسنة 2008 .

أولا : مميزات سلطات الضبط المستقلة

إن سلطات الضبط المستقلة ليست لها نفس المهام , ولا نفس السلطات , ولكنها تبقى مختلفة عن السلطة التنفيذية , أو التشريعية أو القضائية , أضف إلى ذلك أنها هيئات ذات مراكز قانونية مختلفة , كما أن طبيعة علاقتها مع الدولة (السلطة التنفيذية) تختلف باختلاف أنشطتها[1] .

فالسلطة (1) و الاستقلالية (2) و الطابع الإداري (3) , أهم المميزات اللصيقة بهذه الهيئات وهي التي تضفي عليها خصوصية تجعلها مختلفة عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة .

1). **السلطة** : إن أساس السلطة في إطار الهيئات الإدارية المستقلة , قائمة على السلطات والاختصاصات الممنوحة لهذه الهيئات , وذلك بهدف ضبط السوق والذي كان في السابق من اختصاص السلطة التنفيذية , ومن هنا نلاحظ انسحاب هذه الأخيرة من تسيير الشؤون الاقتصادية و المالية , وتحويل الاختصاص في مجال ضبط السوق إلى هيئات جديدة متمثلة في سلطات الضبط المستقلة .[2]

إن السلطة التي خولت للهيئات الإدارية المستقلة , ليست السلطة بمفهوم السلطة التي تتمتع بها السلطات التقليدية , لكن هي سلطة بمفهوم منح هذه الهيئات القدرة في اتخاذ القرارات تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية و مصداقية وتبقى أعمالها بمثابة أعمال الإدارة .

2). **الاستقلالية** : إذا رجعنا إلى القانون المقارن , نجد أنه يقصد باستقلالية سلطات الضبط المستقلة هو عدم خضوعها لأي رقابة وصائية كانت أو إدارية , مع عدم تلقيها أي تعليمة من أي جهة كانت.[3]

أما في الجزائر , فيرى الفقهاء أن الاستقلالية هو عدم خضوعها لأي رقابة سلمية أو وصائية , سواء كانت السلطة المعنية , تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا , على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية.

إذا سلمنا باستقلالية سلطات الضبط المستقلة , فإن هذه الاستقلالية تبقى نسبية خصوصا من الناحية الوظيفية , نظرا لبقاء أعمالها تحت رقابة سلطات الدولة كالقضاء, أو السلطة التنفيذية , فهي دائما تمارس اختصاصات في إطار جهاز الدولة الذي يملك حق الرقابة على الأجهزة التابعة له.[4]

3). الطابع الإداري : إن المشرع عند استحداثه لسلطات الضبط المستقلة , لم ينص في كل الحالات على الطابع الإداري لهذه الهيئات, بل أحيانا تغاضى عن ذلك كما هو الحال في التشريع الجزائري بشأن اللجنة الوطنية للتأمينات أو اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد, لكن في الحقيقة أن الطابع الإداري لهذه الهيئات سواء كرسه المشرع صراحة أو لم يكرسه, لاشك فيه وهذا لعدة أسباب .

---

[1] زاينة ايت وازو , **دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة : في شرعية سلطات الضبط المستقلة** , أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي , أيام 23.24 ماي, كلية الحقوق , جامعة بجاية , 2007 ص 270 .

[2] نفس المرجع السابق, نفس الصفحة .

[3] سميرة جدري , **السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية** , مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون , فرع قانون الأعمال , جامعة محمد بوقرة, بومرداس 2006 ص 30 .

[4] زاينة ايت وازو , مرجع سابق , ص 271 .

أ . إن سلطات الضبط المستقلة وسيلة تم اللجوء إليها لتلبية حاجات جديدة لا تصلح لتلبيتها المرافق الإدارية التقليدية , وذلك راجع إلى المجالات التي تتدخل فيها هذه الهيئات من تعقيد و خصوصية , فهي تقوم بوظيفة التنظيم الملقاة أصلا على عاتق الدولة , وذلك عن طريق إصدار القرارات نعتبرها إدارية كون هذه السلطات تندرج ضمن من يحوز السلطة اللائحية .[1]

ب . إن القرارات التي تصدرها هذه الهيئات قابلة للطعن أمام القضاء , كما أن الموظفين العاملين بها يخضعون للقواعد العامة المطبقة في مجال الوظيفة العامة .[2]

ج . وعلى غرار الفقه ذهب القضاء للتسليم بالطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة, فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بالطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة , بالنظر إلى طرق الطعن في قرارات هذه الهيئات .[3]

أما في الجزائر , فقد أقر مجلس الدولة بالطابع الإداري للجنة المصرفية , وذلك في قرار صادر عنه في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر .[4]

من خلال هذه المميزات التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة , يتبين لنا أنها ما هي إلى نوع جديد ومتميز من إدارات الدولة, تخضع لرقابة مجلس الدولة المكلف بالرقابة القضائية, مع بعض الاستثناءات[5] , ولكن باعتبار أن رقابة مجلس الدولة محصورة في المعيار العضوي من المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 01/98 يجب علينا تكيف أحكام هذه المادة مع سلطات الإدارية المستقلة .

ثانيا : تكييف السلطات الإدارية المستقلة مع أحكام القانون العضوي

لم ينص القانون العضوي صراحة على أن سلطات الإدارية المستقلة تخضع تحت رقابته لذلك كان علينا تأسيس هذه الرقابة وتوضيحها وذلك بتحليل نص المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 01/98 المعدلة و المتممة بأحكام القانون رقم 13/11, حيث تنص المادة على ما يلي : " **يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة , بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمة المهنية الوطنية.ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "**[6]

وبتحليل نص هذه المادة يقول الأستاذ عمار بوضياف: **من النص أعلاه , نستنتج أن المشرع فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة, كالوزارات , والهيئات العمومية الوطنية , كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الهيئات الوطنية , والمنظمات المهنية الوطنية , مثل المنظمة الوطنية للمحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني**

---

[1] زاينة أيت وازو , مرجع سابق , ص 272 .

[2] انظر المبحث الثاني , دراسة تفصيلية للأعمال سلطات الضبط المستقلة حث نتناول الأعمال الانفرادية (القرارات التنظيمية و القرارات الفردية) , وأيضا الأعمال الاتفاقية و التحكمية , وذلك في إطار مفهوم الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة .

[3] زاينة ايت وازو , مرجع سابق , ص 271 .

[4] القرار رقم 13 صادر في 31ماي 1999, **قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شركة المساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر** , مجلة إدارة , المدرسة الوطنية للإدارة , العدد الأول , 1999 , ص 193 .

[5] انظر المادة 63 من الأمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003, المتعلق بالمنافسة , ج.ر عدد 43, صادر في 20 جويلية 2003, المعدل و المتم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008 ,ج,ر عدد 36, صادر في 02 جويلية 2008,وبالقانون 05/10 مؤرخ في 15 أوت 2010, ج,ر عدد 46 صادر في 18 أوت 2010

[6] أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة .

على مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي أي كأول وآخر درجة سواء فيما تعلق بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوى فحص المشروعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن ذات الجهات المذكورة أو دعاوى التفسير .[1]

ولكن هل السلطات الإدارية المستقلة تكيف على أنها سلطات إدارية مركزية أو منظمة مهنية وطنية أو هيئات عمومية وطنية ؟

1) **السلطات الإدارية المستقلة هي منظمات مهنية :** إن السلطات الإدارية المستقلة أو ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة لا يمكن تكيفها على أنها منظمات مهنية وطنية , لأن المشرع يقصد بها التنظيمات المهنية الخاصة و المنظمة على شكل : لجنة وطنية , غرفة أو مجلس وطني (كالأطباء , المحاسبين , الموثقين , المترجمين الرسمين , الخبراء...)[2].

2) **السلطات الإدارية المستقلة هي سلطات إدارية مركزية :** لا تعتبر سلطات إدارة مركزية, لأن السلطات الإدارية المركزية يقصد بها الإدارة المركزية للدولة المكونة من مجموعة السلطات التي تشكل السلطة التنفيذية , وهي على عكس السلطات الإدارة المحلية .

3) **السلطات الإدارية المستقلة هي هيئات عمومية وطنية :** يبقى لدينا مفهوم الهيئات الوطنية العمومية , الذي ينبغي الوقوف عنده لمعرفة ما إذا كان يشمل سلطات الضبط المستقلة .

إن الهيئات العمومية يمكن أن تكون على شكل شخص معنوي من القانون العام , مثل الدولة و البرلمان , أو من القانون الخاص مثل (الجمعية) , فالمفهوم يجمع معاني مختلفة حتى التجمعات بدون شخصية معنوية[3], كما يتضمن المفهوم أيضا مختلف الأجهزة إلى جانب الهيئات الدستورية , التي تناولها الدستور كالهيئة التنفيذية , الهيئة التشريعية والقضائية , المجلس الدستوري , مجلس الدولة , المحكمة العليا , ومجلس المحاسبة , إضافة إلى هيئات أخرى , كالهيئات الاستشارية (المجلس الاقتصادي و الاجتماعي....) , في حين أن هناك من القرارات ما يخرج عن رقابة مجلس الدولة أهمها[4]:

- قرارات مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني, ماعدا التي تتعلق بإدارة الخدمات البرلمانية؛
- قرارات المجلس الدستوري المتعلقة برفض الترشح لانتخابات الرئاسية لعدم إثبات المعني الشروط الواجب توافرها , مثل مشاركته في الثورة التحريرية للمرشحين المولودين قبل جويلية 1942؛

كما رفض مجلس الدولة النظر في القرارات التي يتخذها المجلس الدستوري عند ممارسته لصلاحياته المحددة دستوريا .[5]

في حين ينظر مجلس الدولة في :

- قرارات مجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ذات الطابع الإداري؛
- قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلقة بالمجلس التأديبي؛

---

[1] عمار بوضياف, **المعيار العضوي وإشكالاته القانونية**, دفاتر السياسة و القانون, دورية دولية متخصصة محكمة في القانون و العلوم السياسية, جامعة قاصدي مرباح ورقلة, عدد 05 لسنة 2011, ص ص 09- 30. .

[2] ZOUAIMIA RACHIDE, « **le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien** »,Revue IDARA, ENA,N°29,P 11 .

[3] ZOUAIMIA RACHIDE , Ibid.P 12 .

[4] قرار مجلس الدولة رقم 002871 مؤرخ في 21 نوفمبر 2001 , مجلس الدولة الجزائري , العدد1 , ص 142 .

[5] أنظر المادة 163 من الدستور , تحدد صلاحيات المجلس الدستوري و التي يفترض أن لا تخضع للرقابة القضائية .

– قرارات مجلس المحاسبة ذات الطابع الإداري .

يبقى لنا أن ندرج قرارات السلطات الإدارية المستقلة تحت مفهوم الهيئات العمومية الوطنية على أساس أن هناك عدة مؤشرات تدعونا إلى لذلك أهمها :

– إشارة المرسوم الرئاسي للصفقات العمومية[1], إلى مفهوم الهيئات العمومية المستقلة , ولاشك في أنه يقصد بها الهيئات العمومية الوطنية و التي منها الهيئات الإدارية المستقلة؛

– إشارة النصوص التأسيسية إلى خضوع سلطات الضبط المستقلة لقواعد المحاسبة و بالتالي لأحكام المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية ؛ كمجلس المنافسة المسجل في أولويات مصالح وزير التجارة , ويخضع للقواعد المطبقة على ميزانية الدولة[2].

كما تستفيد لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها من إعانات الدولة[3], وكذلك يخضع تسيير لجنة الكهرباء و الغاز لرقابة الدولة[4].

– إضافة إلى عدة مؤشرات أخرى , في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة تجعلنا لا نتردد في دمجها ضمن رقابة مجلس الدولة.

زيادة على ذلك نجد النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة تنص صراحة على خضوعها لرقابة مجلس الدولة , التي لا يمكن أن تدخل تحت اختصاصه لو لم تكن ضمن الهيئات العمومية الوطنية .

يمكن القول أن القانون العضوي رقم 01/98 , كان له الدور في إخضاع سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية وإيجاد أساس لتدعيمها , وذلك بتضمن المادة 9 منه مفهوم يحتوي السلطات الإدارية المستقلة وهو مفهوم الهيئات العمومية الوطنية , وإذا قارنا القانون العضوي رقم 01/98 بالقوانين التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة , نجده أعلى وأقوى درجة قانونية يمكن التمسك به كأساس للرقابة القضائية على هذه السلطات , فالقوانين التأسيسية ما هي إلى قوانين عادية تأتي في ترتيب القوانين بعد القانون العضوي[5].

كما يعتبر القانون العضوي رقم 01/98 مجسد للازدواجية القضائية بإنشاء مجلس الدولة على قمة الهرم التنظيم القضائي الإداري , لكنه يبقى مجرد قانون بسيط قاصر على احتواء كل ما يتضمنه مبدأ الرقابة القضائية , خاصة بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة آو ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة .[6]

أما الفقرة الثانية من نص المادة تضعنا في تساؤل هل المشرع عندما منح الاختصاص لمجلس الدولة بنصوص خاصة قصد أن تكون خارج المعيار العضوي الوارد في الفقرة الأولى من نفس مادة ؟[7]

---

[1] أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 , مؤرخ في 07اكتوبر 2010 , يتضمن تنظيم الصفقات العمومية , ج.ر58 , لسنة 2010 , معدل و المتمم

[2] أنظر المادة 17 من قانون رقم 03.03 المتعلق بالمنافسة .

[3] أنظر المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 , المؤرخ في 23ماي 1993 , يتعلق ببورصة القيم المنقولة , ج.ر , عدد 34 , لسنة 1993 المعدل و المتمم , بالقانون رقم 04/03 , مؤرخ في 17 فيفري 2003 , ج.ر , عدد11 لسنة 2003 .

[4] أنظر المادة 140 من القانون رقم 01/02 , المؤرخ في 05 فيفري 2002 , يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ,ج.ر عدد86 , لسنة 2002 .

[5] نبالي فطة , **دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور** , المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية , كلية الحقوق , جامعة تيزي وزو , العدد02 , 2008 ,ص 133.

[6] جوهرة بركات , مرجع سابق , ص 13.

[7] راجع المطلب الثاني , مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة , ص 14. .

الفرع الثاني : النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة

إن التطور الاقتصادي أدى إلى حاجة الدولة إلى فرض رقابتها , وهذا ما جعل المشرع الجزائري لم يتردد في اللجوء إلى سلطات الضبط المستقلة , باعتبارها الوسيلة الأكثر ضمانة لرقابة الدولة على النشاط الاقتصادي[1], وعليه أدى هذا التدخل من طرف المشرع إلى تعدد و تنوع سلطات الضبط المستقلة , وتعدد النصوص القانونية المؤسسة لها , وبالتالي تدعيم الرقابة القضائية على نشاطاتها , في شتى المجالات , في المجال المالي و المصرفي (أولا) , في المجال الاقتصادي (ثانيا) , و في المجال الإعلام (ثالثا) .

أولا : في المجال المصرفي والمالي

أخضع المشرع الجزائري القرارات الصادرة في المجال المصرفي من طرف مجلس النقد والقرض(1) , واللجنة المصرفية (2) , ولجنة مراقبة البورصة (3) , للرقابة القضائية,وذلك من خلال النصوص التأسيسية.

1). **مجلس النقد و القرض** : إن القانون المنظم لمجلس النقد و القرض , كرس مبدأ الرقابة القضائية مانحا الاختصاص للقاضي الإداري , حيث خول للوزير المكلف بالمالية صلاحية الطعن بالإلغاء في الأنظمة الصادرة عنه و نفس الأمر للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس مع بعض الشروط الإجرائية الخاصة[2], والتي سنتطرق إليها في الفصل الثاني.

2). **اللجنة المصرفية** : لا يختلف الأمر بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية , سواء كانت قرارات تأديبية أو المتعلقة بتعين القائم بالإدارة مؤقتا , أو المصفي , فهي تخضع للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.[3]

3). **لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها** : تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة سلطة أخرى ضابطة في المجال المالي تضاف إلى مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية , ولم يخف المشرع نيته في إخضاعها لرقابة القاضي الإداري, خاصة بعد تعديل المرسوم التشريعي رقم 10/93 سنة 2003 حيث ألزم لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها, بتسبيب قراراتها التي تقضي برفض طلب الاعتماد, مع احتفاظ طالب الاعتماد بحقه كاملا في الطعن القضائي[4], أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ

---

[1] جوهرة بركات , مرجع سابق , ص13 .

[2] أنظر المواد 65,64,62 من الأمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003, يتعلق بالنقد و القرض, ج.ر, عدد 52 , الصادر في 27اوت2003 ,المعدل و المتمم بالقانون رقم 04/10 مؤرخ 26 أوت 2010, ج.ر, عدد 50 الصادر في 01 سبتمبر 2010.

[3] انظر المادة 10 من الأمر 04/10, المعدل والمتمم للأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

[4] انظر المادة 09 من القانون رقم 04/03, المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

تبليغ قرار اللجنة كما تخضع قرارات الغرفة التأديبية للجنة للطعن أمام مجلس الدولة في مدة شهر واحد تبدأ من تاريخ تبليغ القرار المحتج عنه, يحقق ويبت فيه خلال ستة أشهر من تاريخ تسجيله .[1]

وما يستخلص من التعديل الذي أقره المشرع هو أن الرقابة القضائية أصبحت أكثر جدية, وأوسع نطاق, فبعد إقراره بحق طالب الاعتماد في الطعن بصيغة عامة, أصبح أكثر دقة في التعديل الأخير وذلك بتحديده الجهة التي يرفع إليها الطعن, وميعاد رفعه و البت فيه.

ثانيا: في المجال الاقتصادي

يتعلق الأمر بالهيئات المنشئة في أكبر المرافق الاقتصادية, وهذا على أساس نموذج فقط إذ يصعب دراسة كل سلطات الضبط المستقلة.

1). **سلطة ضبط البريد و المواصلات** : أكد المشرع على إمكانية الطعن في قراراتها وذلك في نص المادة 17 من القانون رقم 03/2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية[2], وباستقراء هذا القانون نجد أن الطعون الموجهة ضد قرارات هذه الأخيرة يتم الفصل فيها من طرف مجلس الدولة وهذا لتكيفها بأنها ذات طابع إداري.

2). **سلطات الضبط الخاصة بمجال المناجم و المحروقات** : يعتبر قطاع المناجم من القطاعات الحيوية في الدولة, لذلك كان على المشرع تنظيمه و ضبطه بآليات تضمن فعاليته, فأنشأ المشرع وكالتي ضبط المناجم وهما: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية, و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية بمقتضى القانون رقم 10/01 , دون أن يغفل إخضاعهما إلى الرقابة القضائية, وذلك بإمكانية الطعن في قرارات مجلسي إدارتهما لدى مجلس الدولة.[3]

أما بخصوص قطاع المحروقات فقد أنشأ المشرع بموجب القانون رقم 07/05 المتعلق بالمحرقات, سلطتين ضابطتين لهذا القطاع و هما : سلطة ضبط المحروقات ووكالة لتثمين موارد المحروقات وهي النفط, وحتى هاتين الوكالتين أخضعهما المشرع للرقابة القضائية, وهذا ما يدل على تمسكه بمبدأ خضوع نشاطات سلطات الضبط المستقلة لرقابة القضاء.[4]

3). **لجنة الكهرباء و الغاز**: في سنة 2002 صدر قانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات والذي تم بموجبه إنشاء سلطة ضابطة لهذا القطاع, سميت بلجنة ضبط الكهرباء والغاز , ويمكن أن تكون قرارات هذه اللجنة موضوع طعن قضائي[5], أمام مجلس الدولة, أما عن كيفية الطعن في هذه الأعمال فهي تقريبا بنفس الكيفية التي يطعن بها ضد الأعمال الإدارية العادية مع مراعاة الآجال المنصوص عليها.[6]

---

[1] انظر المادة 57 من القانون رقم 04/03, لمعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

[2] قانون رقم 03/2000,مؤرخ في 05 أوت 2000,يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ,ج.ر عدد 48 , لسنة 2000.

[3] انظر المادة 48 من القانون 10/01 مؤرخ في 03 جويلية 2001, يتضمن قانون المناجم, ج.ر, عدد 35, لسنة 2001, معدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/07, المؤرخ في 01 جانفي 2007, ج.ر عدد 16, لسنة 2007.

[4] انظر المادتين 12و58, من القانون رقم 07/05, مؤرخ في 28 أفريل 2005, يتعلق بالمحروقات, ج.ر عدد 50,معدل و المتمم بالأمر رقم 10/06, المؤرخ في 29جويلية 20/06,ج.ر عدد 48, لسنة 2006.

[5] انظر المادة 139 من القانون رقم 01/02, يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

[6] عسالي عبد الكريم, **لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز**, مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي, أيام 23-24 ماي ,جامعة بجاية ,2007,ص 160.

4). **مجلس المنافسة:** تنص المادة 19 من قانون المنافسة " **يمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة**" وهذا تكريس لرقابة القاضي الإداري على قرارات مجلس المنافسة, أما باقي القرارات التي يصدرها المجلس فتخضع لرقابة القاضي العادي.

إن اختصاص القاضي الإداري في رقابة قرارات مجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة ويتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال حسب نص المادة 23 من القانون رقم 12/08[1], وبالتالي له إمكانية إبرام العقود وكذلك في علاقته مع موظفيه فتخضع كلها لاختصاص ورقابة القاضي الإداري.

حيث نجد أن المشرع الجزائري سلك نفس طريق الذي اتخذه المشرع الفرنسي , لكن للأسف أن قرار رفض التجميع في فرنسا يتخذه وزير الاقتصاد وليس مجلس المنافسة[2], حيث تبقى قرارات المجلس الفرنسي خاضعة لرقابة القاضي العادي, ومن الطبيعي أن يبقى قرار وزير الاقتصاد خاضع لرقابة القاضي الإداري (مجلس الدولة) فهو سلطة إدارية مركزية , على عكس الحال في الجزائر فإن قرار رفض التجميع يتخذه مجلس المنافسة فكان من الأجدر على المشرع وهو يقلد, و يستنسخ النصوص أن يقوم باستنساخ أصلي دون تغيير, ذلك من أجل السير الحسن للعدالة بتوحيد الجهة التي تنظر في قرارات مجلس المنافسة, وجعلها من اختصاص الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر.

ثالثا : في مجال الإعلام

من خلال الإصلاحات الشكلية المتخذة مؤخرا تم بموجب قانون الإعلام الجديد إنشاء سلطتين إداريتين جديدتين تخص كل من الصحافة المكتوبة و السمعية البصرية , وذلك بموجب القانون العضوي رقم 05/12[3], إن سير و تنظيم هذه السلطة يتم عن طريق أحكام داخلية وهو نوع من الاستقلالية مقارنة بالسلطات التي يحدد سيرها عن طرق التنظيم, أما فيما يخص الطعن في القرارات التي يمكن أن تتخذها سلطة ضبط السمعي البصري, فنجد أن المشرع نص عليها في القانون رقم 04/14 في المادة 88 منه " **يمكن الطعن في قرارات سلطة الضبط السمعي البصري طبقا للتشريع الساري المفعول.**"[4]

أما بالنسبة للطعن في قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة, لم يحدد المشرع إمكانية الطعن في قراراتها, ما يجعلنا نطبق أحكام القانون العضوي وهو خضوعها للرقابة القضائية باعتبارها سلطة إدارية.

كما نجد المشرع أنشأ سلطتين إداريتين في مجال مكافحة الفساد و محاربة تبيض الأموال و مكافحة الإرهاب بموجب المادة 18 من قانون 01/06 تتعلق بالوقاية من الفساد[5] و الثانية تتعلق بالهيئة الوطنية المسماة خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 127/02[6],والتي اعترف لها المشرع بهذه الصفة بموجب المادة 03 من الأمر 02/12[7], حيث تخضع هاتين السلطتين للرقابة القضائية, طبقا للقواعد العامة والذي لم ينص عليها المشرع في القوانين المنشأة لها, ولكن يستفاد

---

[1] أنظر المادة 23 من القانون 12/08, المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة.

[2] Rachid zouaimia, « **les fonction répressives des A.A.I statuant en matiére économique** » , IDARA, n°28, 2004.p 155

[3] القانون العضوي رقم 05/12, مؤرخ في 12 جانفي 2012, يتعلق بالإعلام, ج.ر عدد 02, لسنة 2012.

[4] القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014, المتعلق بضبط السمعي البصري, ج.ر عدد 16, الصادرة في 23 مارس 2014 .

[5] القانون 01/06, المؤرخ في 20 فيفري 2006, يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته, ج.ر عدد 14, لسنة 2006, متمم بالآمر رقم 05/10, المؤرخ في 26 اوت 2010, ج.ر عدد 50, لسنة 2010.

[6] المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07 ابريل 2002, يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعمله, ج.ر عدد 23 صادر 07 افريل 2002, المعدل و المتمم المرسوم التنفيذي 157/13 مؤرخ في 15افريل 2013 , ج.ر عدد 23 صادرة في 28 افريل 2013.

[7] الأمر رقم 02/12 مؤرخ في 13 فبراير 2012, ج.ر عدد 08 صادر في 15 فبراير 2012, يعدل ويتمم القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06 فبراير 2005, المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها, ح.ر عدد 11 صادر في 09 فبراير 2005

ذلك من الطبيعة القانونية لها سواء في علاقتها مع الدولة أو علاقتها التعاقدية, غير أن أهم ما يلاحظ على هاتين السلطتين أن الغرض من إنشائها هو ليس ضبط آو تنظيم القطاع آو نشاط اقتصادي آو مالي معين , وإنما أنشأت لغرض مكافحة الفساد و الجريمة المنظمة بحيث يقومان بدور التحقيق و البحث عن المخالفات و الانتهاكات للقانون دون أن يمكنهما التصرف بحيث يجب إحالة الملف على الجهات المختصة.[1]

لقد كرس المشرع الجزائري معالم الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط المستقلة من خلال النصوص التأسيسية, لكن ليس بالقدر الذي يقتضيه تكريس المبدأ, ويعد ذلك لعدة نقائص وإشكالات قانونية تثيرها النصوص التأسيسية: فالنصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة لم تقم بتوحيد الجهة القضائية للطعن, فتارة تحيل الاختصاص إلى القضاء الإداري, وتارة أخرى إلى القضاء العادي, كما أن نزاع سلطة واحدة يمكن أن يخضع لكلتا الجهتين, كما هو الحال في منازعات مجلس المنافسة.

هذا إضافة إلى أن بعض النصوص التأسيسية, لم تحدد الجهة القضائية المختصة, كما هو الحال في المجال الإعلام و مجال مكافحة الفساد, مما يجعل المتنازع يتوه بين النصوص التأسيسية و القواعد العامة للبحث عن الجهة التي يتوجه إليها في حالة قيام النزاع, وهو مالا يخدم مصلحة المتعاملين الاقتصاديين, التي تحتاج إلى السرعة في حل النزاعات لتحقيق الفعالية الاقتصادية.

بالإضافة إلى ذلك, فإن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة تثير إشكالات, ما يدفع إلى التشكيك في قيمتها القانونية, خاصة عندما يتعلق الأمر بدستورية هذه النصوص التأسيسية العادية, والتي تمنح الاختصاص لهيئة قضائية, حيث نجد الدستور يجعل منح الاختصاصات لجهات القضائية بواسطة قانون عضوي وليس القانون العادي, مما يطرح مسألة دستورية هذه النصوص من أساسها, وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

إذا كان مبدأ خضوع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية, قد أقره القانون العضوي رقم 01/98, وكذلك النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, فإنه يقتضي علينا البحث عن أساس أعلى من الأساس التشريعي وهو الأساس الدستوري إن وجد, بمعنى البحث في دستورية الأساس التشريعي, ويتجلى ذلك من خلال موقف المجلس الدستوري(الفرع الأول), و موقف الفقه(الفرع الثاني), في دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة.

الفرع الأول: موقف المجلس الدستوري من الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

أدت فكرة استقلالية سلطات الضبط المستقلة, إلى إثارة النقاش حول مسألة خضوعها للرقابة القضائية, مما يشكله هذا الخضوع من تناقض مع مبدأ الاستقلالية, فكثر الحديث عن تمتع هذه السلطات بالحصانة القضائية[2].

فإذا كان المجلس الدستوري ـ لحد الآن ـ لم يفصل حتى في مسألة دستورية سلطات الضبط المستقلة, فإن الأمر لا يختلف عن خضوعها للرقابة القضائية, لذا فإن البحث عن مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة, لا يتم إلا بمقارنة أحكام الدستور مع القوانين التأسيسية.

---

[1] فريدة مزياني, **الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد**, مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر, كلية الحقوق جامعة 08 ماي 1945, قالمة أيام 14.13 نوفمبر, 2013, ص 06.

[2] رحموني موسى, مرجع سابق, ص 52.

فإذا كنا قد سلمنا بالأساس التشريعي لمبدأ الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة, فإن الأمر لا يتحقق بالنسبة للأساس الدستوري إلا إذا كانت هذه النصوص تتطابق مع أحكام الدستور.

إن جل النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة تنص على اختصاص مجلس الدولة في ممارسة الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة عن هذه السلطات, باستثناء قرارات مجلس المنافسة, الذي يخضع لرقابة قضائية مزدوجة, رقابة القاضي الإداري في حالة رفض التجميع, ورقابة القاضي العادي والمتمثلة في الغرفة التجارية على مستوى العاصمة, بخصوص القرارات الأخرى المتعلقة بمراقبة السوق, وضبط الممارسات المنافية للمنافسة.

لكن مقابل هذه الأحكام الواردة في النصوص التأسيسية نجد أحكام الدستور و منها المادة 153 التي تنص على ما يلي " **يحدد القانون العضوي تنظيم المحكمة العليا, ومجلس الدولة, ومحكمة التنازع, وعملهم و اختصاصاتهم الأخرى**".

وبما أن اختصاصات مجلس الدولة يقررها الدستور بناء على قانون عضوي, فهذا يعني أنه ليس للمشرع أن يحدد اختصاصاته بواسطة قوانين عادية, وهو الحال في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, التي هي عبارة على قوانين عادية تمنح اختصاص النظر في قرارات سلطات الضبط المستقلة لمجلس الدولة, وقد أكد المجلس الدستوري على مركز القانون العضوي في الترتيب القانوني بمناسبة نظره في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور في رأي له[1].

وباعتبار أن كل من مجال تدخل القانون العادي و مجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة 122 و المادة 123 و أحكام أخرى من الدستور, و أن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي على عكس القانون العادي, وتتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرة 2و3 من المادة 123 من الدستور بأغلبية مطلقة من النواب[2], ويخضع قبل صدوره وجوبا لرقابة مطابقته مع الدستور[3].

وأكد المجلس الدستوري على ذلك أيضا بمناسبة تقديره لمدى مطابقة, القانون العضوي رقم 13/11 المعدل و المتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه و عمله, للدستور إذ جاء في إحدى حيثياته واعتبار بالنتيجة, فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "**نصوص خاصة**"[4], بدون تحديد طابع و مضمون هذه النصوص يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه, لذلك اشترط الأخذ بهذه المادة بتحفظ, وقدم المجلس الدستوري شرطين لقبول اختصاص المجلس دولة بنصوص خاصة وهما:

– أن تكون عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من المشرع تكتسي نفس طابع القانون, موضوع الإخطار؛

– أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي[5]؛ أن تكون النصوص الخاصة المنظمة لمجال معين مثل القوانين المؤسسة لسلطات الضبط المستقلة, لا تخرج عن المعيار العضوي المكرس في المادة التاسعة من القانون العضوي.

وبما أن القوانين التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة أخلت بالشرط الأول, حيث تعتبر قوانين عادية وليست من طبيعة القانون العضوي, فإنه لا يمكن التمسك بها وجعلها أساس لرقابة مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط المستقلة.

---

[1] رأي رقم 10/م.د/2000/مؤرخ في 13 ماي 2000, يتعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني,ج.ر عدد 46,لسنة 2000.

[2] أنظر المواد 122و123, من الدستور 1996.

[3] أنظر المادة 165 من الدستور 1996.

[4] انظر الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل والمتمم.

[5] رأي رقم 02/ر.م.د/11, المؤرخ في 06 جويلية2011, يتعلق بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله للدستور,ج.ر عدد 43, 2011.

إن الحديث عن دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة أوقعنا فيه المشرع عن طريق النصوص التأسيسية, المنشئة لهذه السلطات, عندما حاول منح الاختصاص لمجلس الدولة بواسطة قوانين عادية, وإلا فمبدأ الرقابة القضائية من أساسه قائم في الدستور, الذي يكرس خضوع قرارات السلطات الإدارية للرقابة القضائية.[1]

يبقى على المؤسس الدستوري الاهتمام بهذا النوع من السلطات (السلطات الإدارية المستقلة), ووضع لها أحكام محددة في الدستور, بالاعتراف بها كسلطات أولا, ثم تحديد اختصاصات و آليات الرقابة على نشاطاتها.[2]

الفرع الثاني : موقف الفقه من دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

إن الاعتماد على رأي الفقه ليس إلا تدعيما لرأي المجلس الدستوري و المساهمة في إثراءه, غير أن الفقه الجزائري في المسألة المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة لم يساهم بالقدر الكافي الذي ساهم به نظيره الفرنسي, خاصة عندما يتعلق الأمر بخضوع أعمال هذه السلطات للرقابة القضائية, وهذا رغم الإشكالات القانونية التي تثيرها هذه المسألة.[3]

أثار الفقه الفرنسي مبدأ خضوع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية من زاوية تناقضه مع خاصية الاستقلالية, واعتبار أن هذه الخاصية لا تتحقق إلا بتوفر شرط الحصانة القضائية باعتبارها شرط ضروري لضمان الاستقلالية ومن جهة أخرى فإن تكيفها . بموجب النصوص التأسيسية . على أنها سلطات إدارية يستوجب خضوعها لرقابة القضاء الإداري.في حين أكد البعض أن هذه الرقابة لابد منها لضمان استمرارية دولة القانون.[4]

في القانون الجزائري, الحديث عن مسألة دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة لا يطرح إلا من زاوية دستورية النصوص المنشئة لها, و التي تعترف بهذه الرقابة, أما من حيث المبدأ فإن كل قرارات السلطات الإدارية خاضعة للرقابة القضائية بما فيها سلطات الضبط المستقلة, بموجب المادة 143 من الدستور.

أكدت معظم النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة على الاختصاص المبدئي لمجلس الدولة في النظر في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة باستثناء قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بقمع الممارسات المنافية للمنافسة, حيث منح الاختصاص للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة بموجب المادة 63 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة.

وهنا يضعنا في مشكلة تدرج القوانين و التي سبق للمجلس الدستوري و الفصل في أهميتها وضرورة مراعاتها, كما رأينا سابقا. أما المشكلة الثانية و المتعلقة بمجلس المنافسة حين منح المشرع الاختصاص للقاضي العادي و باعتبار أن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة, فهذا يتناقض مع المبدأ الدستوري الذي يكرس الازدواجية القضائية, فلا ينظر القاضي العادي إلا في المنازعات المتعلقة بالعلاقات و الأشخاص الخاصة.[5]

فاحتواء التشريع العادي لأحكام تدخل في مجال القانون العضوي يعتبر مساسا بالمبدأ الدستوري الذي يقضي بتوزيع الاختصاص بين القانونين, ومنه يتضح لنا جليّا, أن منح الاختصاص لمجلس الدولة للنّظر في المنازعات المتعلقة بأعمال سلطات الضبط المستقلة, وهذا أيضا تحويل جزء من منازعات مجلس المنافسة إلى القضاء العادي بواسطة قانون عادي, يدل على تجاهل

---

[1] RACHID ZOUAIMIA, **le régime contentieux des A.A.I, en droit algérien**, op, cit, P11

[2] جوهرة بركات, مرجع سابق, ص 25

[3] نفس المرجع السابق.ص 25

[4] موسى رحموني, مرجع سابق, ص 57

[5] نفس المرجع السابق, ص 58

المشرع للتوزيع الدستوري لمجالات القانون العضوي و القانون العادي, وهذا مبدأ تدرج القوانين الذي يحدد ترتيب القوانين في التنظيم القانوني.

إن الحل الذي اعتمده القانون الفرنسي بالنسبة لمجلس المنافسة,لا يمكن تطبيقه بطريقة آلية في القانون الجزائري دون أن يثير إشكاليات وتناقضات قانونية.[1]

هذا كله يدفعنا إلى التشكيك في دستورية الرقابة القضائية المكرسة على أعمال هذه السلطات, ويعود السبب إلى النصوص التأسيسية, كما أن استنساخ المشرع الجزائري لأدوات ضبط غريبة على منظومتنا القانونية هو بمثابة مخاطرة على حساب مبادئنا القانونية خاصة القانون الأساسي, الذي ينبغي على المشرع مراعاته عند إحداث أي تعديل.

أخيرا, إذا كان لنا مجال للحديث عن خضوع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية, فلن يكون على أساس النصوص التأسيسية لها و التي تخرج بعض القرارات هذه السلطات عن الرقابة القضائية, لكن على أساس المادة 143 من الدستور

المبحث الثاني: أعمال سلطات الضبط المستقلة الخاضعة للرقابة القضائية

يعتبر إنشاء سلطات الضبط المستقلة عنصر جديد في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية, الذي جاء مسايرا للدور الجديد للدولة و خدمة الضبط الاقتصادي و قد زودت هذه الهيئات بصلاحيات, عديدة ومتنوعة حسب القطاع الذي وجدت من أجله.

ورغم خروج هذه السلطات عن الهرم الإداري السلمي التقليدي,[2] إلا أن خضوعها للرقابة القضائية مبدأ رئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات و إخضاعها للقانون و لآليات الرقابة في ظل دولة القانون, فإذا كانت الصلاحيات الاستشارية و سلطة التحقيق و البحث, التي تتمتع بها هذه السلطات لا تثير مسألة الرقابة القضائية عليها كونها لا ترتقي إلى درجة القرارات الإدارية فإن بعض هذه السلطات يتمتع بصلاحية إصدار القرارات تنظيمية[3], مما يجعلها تخضع لرقابة القاضي الإداري, باعتبار أن هذا النوع من القرارات أسلوب من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة الذي كان اختصاصا حصرا للسلطة التنفيذية , وتتمتع كذلك هذه الهيئات الضبطية بسلطات قمعية جد هامة كانت اختصاصا حصرا للجهات القضائية خولت لهذه السلطات بموجب نصوص قانونية, وذلك مسايرة لظاهرة إزالة التجريم, وهذا إلى جانب تمتعها بسلطة منح التراخيص و الاعتماد, وهذا ما يجعلنا نعتبرها أعمال إدارية قانونية انفرادية تصدر عن إرادة السلطة الإدارية, المنفردة و الملزمة في ذات الوقت دون الحاجة آو انتظار رضا الأفراد و الأشخاص المخاطبين بها (المطلب الأول),

وأيضا هناك بعض الأعمال تصدر عن السلطة الإدارية المستقلة ولكنها ليست بصفة انفرادية, بل تخضع لرضا واتفاق بين المتعاملين وهذه السلطات, ومنها القرارات التحكمية, وإبرام العقود الإدارية, التي تعتبر أعمال اقل انفرادية, وما يعرف عليها أنها تصرفات اتفاقية(المطلب الثاني).

---

[1]Rachid Zouimia. « **Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien** », du conseil d'Etat Algérien, n°07, 2005, P, 62.

[2]Rashid Zouamia, **les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie**, éd HOMMA, Alger , 2005 ,p, 21.

[3] يتعلق الأمر بقرارات مجلس النقد و القرض و قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها, التي تصدر قرارات تنظيمية, لها قوة قرارات السلطة التنفيذية.

المطلب الأول: التصرفات الانفرادية

منح المشرع لهذه السلطات وسائل قانونية لتنظيم المجال الذي أنشأت من أجله, ولعل أهم وسيلة أعطاها لها المشرع هي القرارات الإدارية باعتبارها أعمالا وتصرفات انفرادية تصدر عن إرادة السلطة الإدارية المنفردة و الملزمة في ذات الوقت دون الحاجة أو انتظار رضا الأشخاص المخاطبين بها.[1]

إن هذه السلطة الممنوحة لسلطات الضبط في مجال إصدار القرارات التنظيمية أو أنظمة كما تسمى في بعض السلطات لتنظيم المجال الذي تختص به, سواء لتنظيم نشاط أو لتنظيم المتعاملين الممارسين لهذا النشاط (الفرع الأول), ومن جهة أخرى وكأداة رقابية وضبط النشاط يمكنها إصدار قرارات فردية في مواجهة عون معين آو متعامل معين بذاته سواء بالترخيص أو الاعتماد أو حتى العقوبة إذا أخل بالتزاماته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرارات التنظيمية

سبق القول أن السلطات الإدارية المستقلة, تتمتع بسلطة تنظيمية في أغلبها[2] وهي المهمة التي كانت تحتكرها في السابق السلطة التنفيذية, ولهذا منح لها السلطة التنظيمية, وذلك من حيث الاختصاصات الممنوحة لها في المجال الذي تنشط فيه وتراقبه, هذا وإن كان عدد كبير من الباحثين في الجزائر يؤكد, على اختصاص بعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال التنظيمي دون غيرها من السلطات الأخرى (أولا), إلا أن هذا لا ينفي الطابع التنظيمي لجل هذه السلطات في المجال المخصص لها (ثانيا).

أولا: الممارسة المباشرة للاختصاص التنظيمي

هناك سلطتين فقط من بين سلطات الضبط, تمارس الاختصاص التنظيمي بصفة مباشرة وهما مجلس النقد والقرض (1), ولجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها (2).

1. مجلس النقد و القرض: يمارس مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي, كما يقوم بتحديد السياسة النقدية و الإشراف عليها و متابعتها,[3] يقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي وفقا للمادة 41 من الأمر رقم 11/03 وكذا المادة 62 من نفس الأمر, كما يقوم بإصدار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر وكذا شروط إقامة شبكتها, وهذا وفقا للمادة 02 من نفس الأمر.

---

[1] عمار عوابدي, **القانون الإداري**, الجزء الثاني, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 2002, ص 185

[2] ناصر لباد, **السلطات الإدارية المستقلة**, إدارة, الجزائر, العدد الأول لسنة 2001, ص 22

[3] أنظر المادة 62 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

كلف المجلس كذلك بتنظيم حركة رؤوس الأموال لتشجيع الاستثمار الأجنبي وبتنظيم سوق الصرف.[1]

مع الملاحظة هامة, وهي التفصيل في الحكم المتعلق بمراقبة الصرف و التنظيم السوق, حيث ورد في هذا الأمر ثلاثة بنود يهدف إلى تحقيقها وهي:

. تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف؛

. تنظيم القانوني للصرف و تنظيما سوق الصرف؛

. تسيير احتياطات الصرف.

وبناء على هذا فإن مجلس النقد و القرض يمارس صلاحياته في المجال التنظيم تم تحديدها على سبيل الحصر, وهو بذلك يختلف عن السلطة التنفيذية التي لها سلطة واسعة وكبيرة في مجال التنظيمي, حيث يتولى رئس الجمهورية وكذا الوزير الأول تحت إشراف رئيس السلطة التنظيمية في المجال الغير مخصص للقانون.

2) **السلطة التنظيمية للجنة مراقبة عمليات البورصة:** تم إنشاء هذه اللجنة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم بموجب المادة 12 من القانون رقم 04/03, وهي موجودة ضمن هيئات بورصة القيم المنقولة, كما سبق الإشارة إليها, وتجمع هذه اللجنة بين عدة وظائف تتمثل في التنظيم, الرقابة والتحقيق ووظيفة التأديب والوظيفة التنظيمية, تقوم اللجنة بإصدار ما تراه مناسبا من الأنظمة من أجل سير سوق القيم المنقولة, هذه الصلاحية تندرج ضمن الوظيفة القانونية للجنة,[2] والتي وردت في المادة 15 من القانون رقم 04/03 المعدل للمادة 31 للمرسوم التشريعي رقم 10/93 ويمكن تلخيصها في النقاط التالية.

أ). إصدار القيم المنقولة, الأسهم و السندات باعتبارها محل العمليات القائمة بين المتعاملين داخل البورصة: أهل المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لممارسة سلطة إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جدا, حيث خول لها صلاحيات وضع التنظيم في الميدان المالي لاسيما في مجال القيم المنقولة, حيث تلعب اللجنة دور المصدر للقانون القيم المنقولة, ذلك لما لها من سلطة وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة.[3]

ب). وضع قواعد للمتدخلين في البورصة: تتمثل هذه الفئة في المدرين للقيم المنقولة وهم الذين يعرضون الورقة في السوق المالي لأول مرة, ثم أولئك المستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المعروضة للتداول, ثم فئة الوسطاء الذين يتدخلون بين المصدرين والمستثمرين, حيث تضع لجنة المراقبة عمليات البورصة قواعد خاصة بهؤلاء المتدخلين في السوق المالية واعتماد الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة, على أن هذه الأنظمة ألزمها المشرع أن تنشرها في الجريدة الرسمية, شأنها شأن أنظمة مجلس النقد و القرض.

و تجدر الإشارة أن القانون المنظم للجنة البورصة, قد استبعد الشخص الطبيعي من دائرة الوسطاء وأصبحت تقتصر هذه المهمة على الأشخاص المعنوية دون الطبيعية.[4]

---

[1] يقصد بالصرف تبادل عملة بعملة.

[2] خديجة قنوس, **الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية و الوقائع**, مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول اثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة جيجل, الجزء الأول, أيام30 نوفمبرو01 ديسمبر,2011, ص 145.

[3] حفيظة زوار, **لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة**, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام, فرع الإدارة و المالية, كلية الحقوق جامعة الجزائر, 2004 , ص 80.

انظر كذلك خلالف خالد, **الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة**, مذكر لنيل درجة الماجستير في القانون, القانون العام, التخصص القانون العام للأعمال, جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل, 2012, ص30.

[4] موسى رحموني, مرجع سابق, ص64.

إلى جانب هاتين الهيئتين اللتين تمارسان السلطة التنظيمية بصفة مباشرة, نجد أن هناك هيئات أخرى تقوم بمجرد المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

ثانيا:المساهمة في الاختصاص التنظيمي

تتجسّد مساهمة سلطات الضبط المستقلة في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارات و الرأي وبتقديمها الاقتراحات و التوصيات, ورغم أنها مجردة من أي قوة إلزامية, إلا أنها تعبّر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.[1]

1). السلطة التنظيمية لسلطة ضبط البريد و الموصلات السلكية واللاسلكية : تمارس هذه السلطة الوظيفة التنظيمية بنص القانون, وهو ما أكدت عليه المادة 13 من القانون رقم 03/2000 والتي نذكر من بينها :[2]

– السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في السوق البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية؛

– السهر على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية و اللاسلكية مع احترام حق الملكية؛

– تخطيط و تسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات.

2). **السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز** : تقوم هذه اللجنة بمجموعة من المهام من بينها مهام تنظيمية وذلك بموجب نص القانون المنشأ لها, حيث عدد المشرع مجموعة المهام التي تقوم بها سواء في شكل قرارات فردية في مواجهة المتعاملين الخاضعين لها, أو في شكل قرارات تنظيمية لتنظيم وضبط قطاع الكهرباء و الغاز و التي تهدف إلى تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته, بالإضافة إلى السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها[3], وتطبيقها لهذه المهام تصدر قرارات تنظيمية منها.

. المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون, بالإضافة إلى اقتراح معايير عامة و خاصة تتعلق بنوعية العرض و خدمة الزبون وكذا تدابير الرقابة .

. القيام بكل مبادرة في إطار المهام التي أوكلت إليها بموجب هذا القانون أو التنظيمات في مجال مراقبة وتنظيم سوق الكهرباء و السوق الوطنية للغاز.

. تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات بتطبيق التنظيم.

وباعتبار أن هذا الدور التساهمي ينحصر في مجرد تقديم أراء واستشارة آو اقتراحات أو توصيات لا ترتقي إلى اعتبارها قرارات, لذلك فإن رقابة القاضي تنحصر في القرارات التنظيمية التي يصدرها كل من مجلس النقد والقرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها, باعتبارهما يتمتعان بسلطة حقيقية في إصدار القرارات التنظيمية.

---

[1] نفس المرجع السابق, ص 65.

[2] أنظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000, التي تبين القرارات التي تصدرها لجنة ضبط البريد و الموصلات السلكية و اللاسلكية لها طابع تنظيمي.

[3] انظر المادة 144 من القانون رقم 01/02, يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

الفرع الثاني: القرارات الفردية

تعتبر هذه الأخيرة موجهة للمتعاملين الاقتصاديين معنيين بالذات على عكس القرارات التنظيمية التي تحمل قواعد عامة ومجردة لا تخاطب الأفراد بذاتهم, فيعود الاختصاص لأغلب سلطات الضبط المستقلة إصدار قرارات فردية كمنح الاعتماد أو سحبه[1], سواء تعلق الأمر بأن تأمر متعاملا بفعل أو امتناع عن عمل أو تعاقب هؤلاء المتعاملين الخاضعين لاختصاص السلطة.
ومن أهم القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة هي منح الاعتماد و الترخيص(أولا), وإصدار القرارات الفردية ذات الطابع القمعي(ثانيا).

أولا: القرارات المتعلقة بمنح الاعتماد أو الترخيص

لمعرفة أساس إسناد, قرارات منح الاعتماد لسلطات ضبط المستقلة ينبغي علينا الرجوع إلى القوانين التأسيسية سواء لمعرفة أساس سلطة منح الاعتماد(1) أو شروط منح الاعتماد(2) أو مضمون قرارات منح أو رفض الاعتماد القابلة للطعن القضائي(3).

1). **أساس سلطة منح الاعتماد:** إن أساس سلطة منح الاعتماد أو الترخيص منصوص عليه في القوانين التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة سواء في المجال المالي (أ) أو في المجال الاقتصادي (ب) أو في مجال الإعلام (ج).

أ). في المجال النقدي والمالي: منح المشرع صلاحيات إصدار قرارات لمجلس النقد والقرض الذي يمنح ترخيص إنشاء البنوك أو تعديل هذه الترخيصات أو الرجوع عنها, بحيث يخاطب مجلس النقد والقرض بهذه القرارات البنوك والمؤسسات المالية التي تنشط في الجزائر, و الملاحظة أن الصلاحيات الممنوحة لهذا الأخير لا نجدها في الكثير من السلطات الإدارية, فمثلا قرار منح الاعتماد أو سحبه بالنسبة لمجال التأمين يتخذه وزير المالية, وليس لجنة الإشراف على التأمينات كما يملك مجلس النقد و القرض الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية, وأيضا تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف.[2]

إن القرارات المتخذة في هذا الإطار والتي يصفها المشرع بالقرارات في مجال النشاطات المصرفية[3], يتم إصدارها من المحافظ ولكنها تختلف فيما بعد بالنظر إلى طريقة التبليغ المعتمدة لأي منها, فالقرارات المتعلقة بالترخيص و الإنشاء, أو بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية أو تفويض الصلاحيات يتم نشرها بالجريدة الرسمية, أما القرارات التي تصدر تطبيقا لأنظمة مجلس النقد و القرض فتبلغ طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

---

[1] نبيل محمد نايل, **اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة**, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون, فرع قانون العام, تخصص قانون منازعات إدارية, جامعة مولدي معمري, 2013, ص50.

[2] نفس المرجع السابق, ص 51.

[3] انظر المادة 65 من الأمر 11/03, المتعلق بالنقد و القرض.

أما قانون المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة , فأسند سلطة منح الاعتماد إلى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة, وذلك في عدة اختصاصات واسعة كاعتماد الوسطاء في عملية البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم.

ب). في المجال الاقتصادي: بالنسبة لسلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية, تمنح التراخيص في مجال إنشاء الشبكات و تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص، وتمنح الترخيص كذلك لاستغلال خدمات البريد. [1]

ونفس الأمر بالنسبة للجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز ولقد نصت المادة السادسة من القانون 01/2002، على أن نشاط إنتاج الكهرباء يفتح للمنافسة طبقا للتشريع المعمول به إلا أنه و لإنشاء واستغلال منشآت جديدة، اشترط القانون الحصول على رخصة. وتعود صلاحية منح هذه الرخصة للجنة الضبط.[2]

وتستند اللجنة حين منحها للرخصة على عدة مقاييس: القدرات التقنية والاقتصادية والمالية، وكذا الخبرة المهنية لطالب الترخيص، إضافة إلى شروط تتعلق بقواعد حماية البيئة، ضمان سلامة وأمن شبكات الكهرباء والمنشاة والتجهيزات المشتركة.ومقياس الفعالية الطاقوية ، وطبيعة مصادر الطاقة الأولية، اختيار المواقع وحيازة الأراضي واستخدام الأملاك العمومية، إضافة إلى الالتزام بواجبات المرفق العام.[3]

أما لجنة المياه فتقوم بإصدار قرارات فردية نذكر منها, اتخاذ قرارات تأمر كل صاحب امتياز موكلة إليهم الخدمة العمومية للمياه, احترام الالتزامات الموكلة إليهم لكن لم يحدد المشرع العقوبات التي يمكن لها أن تفرضها على المخالفين.[4]

أما مجلس المنافسة فيقوم بإصدار القرارات المتعلقة بالترخيص بالتجميع أو رفضه, والتي تخضع لرقابة مجلس الدولة.

ج) في مجال الإعلام: أنشأ المشرع سلطتين ضبط في مجال الإعلام وهي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة, وسلطة ضبط السمعي البصري وذلك حسب القانون رقم 05/12, فالأولى تم تحديد اختصاصها في نفس القانون أما الثانية فأحال مهامها واختصاصها إلى قانون رقم 04/14 المتعلق بالسمعي البصري الذي صدر في 23 مارس 2014.

. بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تصدر قرارات فردية بمنح الاعتماد, حيث يعتبر إصدار نشرية دورية حق يتم بكل حرية, لكن هذه الحرية في الإصدار تخضع وجوبا لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات عن طريق إيداع تصريح مسبق من طرف مسؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة, الذي يتضمن بيانات وردت في المادة 12 من القانون المتعلق بالإعلام[5], وبناْء على هذا التصريح تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمراقبة صحة المعلومات الواردة في التصريح لتبدي رأيها, سواء بمنح الاعتماد والذي يعد بمثابة الموافقة أو الرفض وبالرجوع إلى أحكام المادة 13 منه فإن أجل الرد محدد بـ 60 يوم بعدها يمكن الطعن وفق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أما بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري فبالرجوع إلى قانون رقم 04/14, و بالتحديد المادة 22 منه نجدها تنص على أن " **يتم تنفيذ الإجراء المتعلق بمنح الرخصة من طرف سلطة ضبط السمعي البصري بواسطة إعلان الترشح, وفق الشروط و**

---

[1] انظر المادة 3837 من القانون 03/2000, المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

[2] أنظر المادة 119 من القانون رقم 01/2002, يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

[3] أنظر المادة 13 من نفس القانون.

[4] عزدين عساوي, **السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي**, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, كلية الحقوق, جامعة تيزي وزو,2006, ص 106.

[5] أنظر المادة 12 من القانون رقم 05/12 المتعلق بالإعلام.

كيفيات تحدد عن طريق التنظيم"[1]. حيث تقوم السلطة بدراسة ملف الترشح, والاستماع العلني للمرشحين الذين استوفت فيهم الشروط[2].

نستخلص مما سلف, على أن كل الراغبين في الدخول إلى المجالات التي تخصصت سلطات الضبط المستقلة بضبطها سيتم إخضاعهم إلى إجراء الاعتماد المسبق, والتي تختص بمنحه, هذا كقاعدة عامة, غير أن قطاع التأمين يستثنى من هذه القاعدة, إذ نجد أن الشركات التأمين لا يمكن أن تمارس نشاطها إلا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية, وبعد استشارة لجنة الإشراف على التأمينات.

2). **شروط منح الاعتماد:** يهدف المشرع من خلال القوانين المنظمة لسلطة منح الاعتماد وخاصة القوانين المؤسسة للهيئات الإدارية المستقلة, إلى التحكم في عملية الدخول إلى النشاط الاقتصادي وذلك بوضع شروط ومقاييس تختلف من قانون لأخر, حسب النشاط المراد الدخول فيه من طرف المتعاملين الاقتصاديين, ويمكن تصنيف هذه الشروط إلى مجموعتين أساسيتين.
شروط متعلقة بالمشروع الاستثماري(أ) وشروط متعلقة بالشخص المستثمر(ب)

أ). الشروط المتعلقة بالمشروع الاستثماري: فيما يخص الشروط المتعلقة بالمشروع الاقتصادي يمكن حصرها في متطلبات المرفق العام, و القواعد الفنية و التقنية , بالإضافة إلى المتعلقة بحماية البيئة.

ـ احترام واجبات المرفق العام: يقصد بالمرفق العام كل مشروع تتقدم به الإدارة بنفسها أو تعهد به لشخص أخر يتولاه تحت إشرافها و رقابتها ويكون القصد تحقيق النفع العام و الغاية من المرفق العام هي سد الحاجات العامة, بحيث أن المبادرة الفردية لا تستطيع أن تؤمنها بذاتها تأمينا منتظما ومستمرا, وقد تكون مرافق عامة تابعة للدولة وقد تكون مرافق عامة محلية, كما توجد مؤسسات وهيئات عمومية تقوم بخدمة عامة كمؤسسة سونلغاز.[3]

غير أنه توجد مجموعة من القطاعات الاقتصادية التي تخضع نشاطاتها لنظام قانوني خاص من بينها نشاط إنتاج الكهرباء والغاز بواسطة القنوات, الذي يمارسه أشخاص خاضعين للقانون العام أو الخاص, يجب أن تكون ممارسة هذه النشاطات لا تخرج عن إطار قواعد المرفق العام الذي يحكمه مبدأي الاستمرارية والمساواة[4], وهذا ما نجده أيضا مكرس في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية[5], وقطاع المياه.

ـ الشروط التقنية:لقد وضع المشرع عدة شروط تقنية تتعلق أساسا باحترام سلامة و أمن المنشآت, الفعلية الطاقوية, طبيعة مصادر الطاقة الأولية, واختيار المواقع, وحيازة الأراضي.[6]

وتوفر العون الاقتصادي على القدرات التقنية, الاقتصادية, والمالية و الخبرة المهنية الكافية.[7]

---

[1] انظر المادة 22 من القانون رقم 04/14 المتضمن قانون السمعي البصري.

[2] أنظر المادة 23 من نفس القانون.

[3] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 45.

[4] نفس المرجع السابق, ص 46

[5] أنظر القانون 03/2000 المتعلق بالمواصلات السلكية و اللاسلكية.

[6] قانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه.

[7] المرسوم التنفيذي 428/06 مؤرخ في 26 نوفمبر2006, يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق وواجبات منح الكهرباء,ج.ر عدد 76 لسنة 2006.

ـ **احترام شروط حماية البيئة:** يعد احترام شروط حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من أهم الشروط التي وضعها المشرع أثناء إنشاء أي مشروع أو القيام باستثمار في عدة مجالات, وذلك بتقدير مدى تأثير هذا النشاط أو عند القيام ببناء الهيكل الذي يحتوي على مكونات البيئة و الصحة العمومية.[1]

ب). الشروط المتعلقة بالأشخاص: نجد أن المشرع نظم بشكل أساسي الشروط المتعلقة بالأشخاص ضمن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, وهذه الشروط إلزامية, أي أنه في حالة عدم توفرها نكون بصدد رفض منح الاعتماد أو الترخيص.

وسنتطرق إلى الشروط المتعلقة بالأشخاص الطبيعية ثم تلك المرتبطة بالأشخاص المعنوية.

ب1). الشروط الواجب توافرها في الشخص الطبيعي: أوجبت مختلف القوانين المنظمة لسلطة منح الاعتماد عدة شروط متعلقة بالشخص المستثمر في حد ذاته, فنجد مثلا: الوكلاء التجاريين للغاز و الكهرباء, الوسطاء في عمليات البورصة و مسيري المؤسسات المصرفية, قد أفردهم المشرع بمجموعة من القواعد الواجب احترامها كالشروط المتعلقة بالسن و السمعة, وبعض المؤهلات المهنية, وأيضا القدرات التقنية و المالية , و النزاهة.

ـ **شرط السن:** نجد من الشروط التي وضعها المشرع بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الراغبين في ممارسة نشاط الوسطاء, في عمليات البورصة, أن يكون عمرهم(25) سنة على الأقل, عند تاريخ تقديم الطلب.[2]

الكفاءة المهنية: نجد مجال المتعلق بالبورصة, أنه توفر شرط الكفاءة في المسؤول على الأقل المكلف بإدارة الشركة, كما أحاط قانون تأمين مهنة وسطاء التأمين بشروط صارمة, لحيازة شهادة نهائية, الدراسات الثانوية أو شهادة معادلة لها, وإثبات تجربة مهنية في الميدان التقني الخاص بالتأمين لا تقل مدتها عن (10) سنوات, ويكون حائز على تجربة مدتها (10) سنوات في منصب مسؤول في الميدان المالي القانوني أو في شركة أو التجاري في شركة أو مؤسسة وطنية, إضافة إلى إلزامية إجراء تربص مدته ستة أشهر في شركة أو وسيط معتمد, و النجاح في امتحان مهني تنظمه الوزارة المكلفة بالمالية.[3]

ـ **النزاهة:** لقد ركز قانون النقد والقرض أيضا على شخصية المستثمرين ,إذ اشترط المشرع عند طلب الاعتماد في عملية الدخول للمهنة البنكية, أن يتولى شخصان على الأقل تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط البنوك و المؤسسات المالية الكائن مقرها الرئيسي في الخارج شخصين على الأقل توليهما تحديد الاتجاهات الفعلية لنشاط فروعها في الجزائر و مسؤولية تسييرها, وكذا ينبغي أن يتولى هذان الشخصان المعنيان في أعلى وظيفتين في التسلسل السلمي, وأن يكونا في وضعية مقيم.

كما اشترط تقديم الوثائق بأسماء المسيرين الرئيسين, وصفات الأشخاص الذين يقدمون الأموال , وضرورة تبرير مصدر الأموال المزمع استثمارها, إضافة إلى ما سبق نجد إلزامية تضمين ملف طلب الترخيص, وثائق ما يثبت نوعية وشرعية المساهمين, وأيضا ضرورة إرفاق الملف بصحيفة السوابق القضائية رقم 03 أو ما يعادلها بالنسبة للرعايا الأجانب.[4]

---

[1] قانون رقم 10/03, مؤرخ في 19 جويلية 2003, يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, ج.ر عدد 43 لسنة 2003.

[2] أنظر المادة 05 من النظام لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها, المؤرخ في 03 جويلية 1996, المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة, وواجباتهم و مراقبتهم.

[3] أنظر المادة 18و19 المرسوم التنفيذي رقم 340/95 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995, يحدد الشروط منح الوسطاء التأمين الاعتماد و الأهلية المهنية ومكافأتهم, ومراقبتهم, ج.ر عدد 05 الصادر في 31 نوفمبر 1995.

[4]أنظر المادة 90 من قانون 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

ب). الشروط الواجب توافرها في الشخص المعنوي: ونذكر هنا الشكل القانوني للمؤسسة, و توفير حد أدنى من رأسمال, تقديم مشاريع القوانين الأساسية, والقيد في السجل التجاري.

. الشكل القانوني للمؤسسة الاقتصادية: أسند المشرع الجزائري مهمة ممارسة الأعمال المصرفية إلى الأشخاص المعنوية دون الأشخاص الطبيعية, كما أوجب أن يؤسس البنك في شكل شركة مساهمة.[1]

أما في قطاع البورصة, أقرت المادة 04 من قانون رقم 04/03, أن تكون ممارسة نشاط الوسيط قي عمليات البورصة من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصا لهذا الغرض, و البنوك و المؤسسات المالية.

وبالنسبة لشركات التأمين فهي تأخذ في تكوينها شكل شركة ذات أسهم, أو شركة تعاضدية.[2]

. **تقرير حد أدنى من رأسمال:** لقد أوجب نظام لجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها رقم 03/96 لسنة 1996 في مادته السادسة, أنه على الشركات التي تنشط في البورصة, أن تملك رأسمال أدنى قدره مليون دينار جزائري, غير أنه يمكنها الخضوع لمقاييس رؤوس أموال خاصة تحددها اللجنة.

أما النشاط المصرفي فيتطلب رأسمالا ضخما, إذ صدر أول نظام عن مجلس النقد و القرض بتاريخ 04 جويلية1990, قدر الحد الأدنى لرأسمال البنوك بخمسمائة مليون دينار, وبمائة مليون دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية, ثم تم تعديل النظام بموجب النظام 01/04 المؤرخ في 04 مارس 2004, حيث أصبح الحد الأدنى من رأسمال الواجب على البنك هو مليارين خمسمائة مليون دينار جزائري, ورفع بالنسبة للمؤسسات المالية خمسمائة مليون دينار جزائري, كما تم تعديل بموجب النظام رقم 04/08, إذ يجب على البنوك و المؤسسات المالية و المؤسسة في شكل شركة مساهمة خاضعة للقانون الجزائري, أن تمتلك عند تأسيسها, رأسمال محررا ونقدا يساوي على الأقل :

. عشرة ملايير دينار(10.000.000.000) بالنسبة للبنوك المنصوص عليها في المادة 70 من الأمر رقم 11/03.

. ثلاثة ملايير وخمسمائة دينار(3.500.000.000) بالنسبة للمؤسسات المالية.[3]

. **تقديم مشاريع القوانين الأساسية:** من الشروط الواجب تحضيرها من طرف العون الاقتصادي, أن تقدم مشروعا مفصلا لقوانينها الأساسية, فإذا كانت شركة ذات الشكل التعاضدي[4], إذا تعلق الأمر بمؤسسي شركة التأمين, فعليها أن تمثل إلى القانون الأساسي المحدد عن طريق التنظيم و الذي يجب أن يبين على الخصوص هدفها و مدتها و مقرها وتسميتها و أيضا الكيفية و الشروط العامة التي تعقد على أساسها الالتزامات بين الشركة و الأعضاء, و كيفية توزيع الإرادات, وكذا هيئات التسيير و الإدارة و المداولة, وكذلك تحدد الحد الأدنى للمنخرطين الذين لا يمكن أن يقل عن خمسة آلاف منخرط.[5]

أما إذا كانت شركة مساهمة كما لو تعلق الأمر بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية, فعليها أن تحرر قانونها الأساسي أمام الموثق بطلب من مؤسس أو أكثر,[6] وأن تودع نسخة من هذا العقد في المركز الوطني للسجل التجاري[1].

---

[1] أنظر المادة 128 من قانون 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

[2] انظر المادة 15مكرر من قانون رقم 04/06 المتعلق بالتأمينات.

[3] أنظر المادة 70 من القانون رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

[4] المرسوم التنفيذي 13/09 مؤرخ في 11 جانفي 2009, يحدد القانون الأساسي النموذجي لشركات التأمين ذات الشكل ألتعاضدي, ج.ر عدد 03, الصادرة في 14 جانفي 2009.

[5] انظر المادة 34 من القانون رقم 04/06 المتعلق بتأمين.

[6] انظر المادة 595 من أمر رقم 59/75, مؤرخ في سبتمبر 1975, المتضمن القانون التجاري,ج.ر عدد 22 معدل و متمم بالقانون رقم 02/05, مؤرخ في 06 فيفري 2005, ج.ر عدد 11 لسنة 2005.

ومن الشروط التي وضعها المشرع في إطار تقديم مشاريع القوانين الأساسية بالنسبة لاستثمار في قطاع المواصلات السلكية و اللاسلكية , إذ يجب أن يتضمن طلب التصريح بالاستقلال التجاري, محتوى مفصل عن الخدمة المراد استغلالها, كيفية إنتاج الخدمة التغطية الجغرافية وأيضا شروط الاستفادة من الخدمة و التعريفات المطبقة عليها.[2]

القيد في السجل التجاري: يلزم القانون بالتسجيل في السجل التجاري, كل شخص معنوي تاجر بالشكل, أو يكون موضوعه تجاريا ومقره في الجزائر, أو كان له مكتب أو فرع أو أي مؤسسة مقرها في الجزائر,[3] وحسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 40/97[4], فإنه كل نشاطات استغلال المناجم ومقالع الحجارة, نشاطات التأمين, وكل عملية مصرفية, أو عملية صرف أو سمسرة تكون من قبيل النشاطات التجارية بحسب الشكل, أما فئة النشاطات التجارية بحسب الموضوع, فئة كل من الشركات التجارية الأخرى بمختلف أنواعها.

3). **مضمون قرارات رفض الترخيص أو الاعتماد القابلة للطعن القضائي:** تتمتع سلطات الضبط المستقلة بسلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض الترخيص أو الاعتماد, لذا يمكن حصر القرارات المتعلقة برفض الدخول إلى السوق أو إنشاء استثمار في مجال اختصاصها القابلة للمراجعة في صورتين, قرارات تتعلق برفض منح الترخيص(أ) وقرارات برفض منح الاعتماد(ب)

أ). القرارات المتعلقة برفض طلب الترخيص: تأسس رقابة قضائية عندما يتم رفض الترخيص المقدم من طرف العون الاقتصادي وذلك في شتى مجالات سلطات الضبط المستقلة وتحدد كل سلطة الجهة القضائية المعنية بذلك مثاله في قطاع المنافسة, قد أخضع المشرع عملية التجمعات الاقتصادية إلى الرقابة مجلس المنافسة, كما أعطى له صلاحية إصدار قرارات الموافقة أو الرفض بالترخيص التجمع بشرط أن يكون القرار معللا, وبعد أخذ رأى الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع, المعنى بالتجميع[5], كما نص المشرع على إمكانية الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة[6].

ب). القرارات المتعلقة برفض طلب الاعتماد: يكون هذا النوع من القرارات محل نزاع في حالتين: الأولى وتتمثل في رفض منح الاعتماد أما الحالة الثانية, تكمن في سحب الاعتماد بعد الحصول عليه, ويدخل في ممارسة السلطة القمعية الذي سنتناوله في النقطة الموالية.

ثانيا: القرارات الفردية ذات الطابع القمعي

تتمتع غالبية سلطات الضبط المستقلة باختصاصات تأديبية تتمثل في توقيع العقوبات المالية والغير المالية, يعد منح السلطة العقابية (التأديبية) لهيئات غير قضائية فكرة حديثة تعبر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية, نظرا لعوامل المرونة, و السرعة والفعالية التي يتميز بها تدخل سلطات الضبط المستقلة مقابل تعقد وطول إجراءات القضائية.

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 43/08, مؤرخ في 03فيفري 2008, يعدل المرسوم التنفيذي رقم 68/92, مؤرخ في 18 فيفري1992 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه, ج.ر عدد 07 لسنة 2008.

[2] مرسوم التنفيذي رقم 310/09,مؤرخ في 23 سبتمبر 2009, يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 232/03 مؤرخ في 26 جوان 2003, الذي يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والموصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها, ج.ر عدد 55 لسنة 2009.

[3] انظر المادة 19 من أمر رقم 59/75 المتعلق بالقانون التجاري.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 40/97, مؤرخ في 18 جانفي 1997, المتعلق بتحديد نشاطات المهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها,ج.ر عدد 05 الصادر في 19جانفي 1997.

[5] انظر المادة 07 من قانون 12/08 المتعلق بالمنافسة.

[6] انظر المادة 19 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة.

1). أساس السلطة التأديبية الممنوحة لهيئات الضبط المستقلة: إن منح السلطة القمعية والتأديبية لسلطات الضبط المستقلة يعبر عن هدف أساسي وهو إزالة التجريم, ويقصد به استبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية, فهي عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى.[1]

إن غاية السلطة القمعية المخولة لسلطات الضبط المستقلة ليست, إزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات الاقتصادية, بل هو إعادة النظر في القمع الجنائي, باعتبار العقوبات السالبة للحرية لا تتلاءم مع هذه القطاعات, كما أن التضخم التشريعي في مجال التجريم وكثرة عدد القضايا الجنائية أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يقررها القانون الجنائي و القضاء الجنائي, بالإضافة إلى غياب وفقدان الأثر الرادع للعقوبات بسبب التأخر في الفصل في الدعاوى,كما أن قمع المخالفات في هذه المجالات الاقتصادية لا يجد فعاليته إلا في سرعة اتخاذ القرارات بشكل الذي يمكن إيقاف أثار التصرفات غير مشروعة, باعتبار الإجراءات القضائية طويلة و القمع بواسطة سلطات الضبط المستقلة يسمح بتدخل أسرع.[2]

هكذا يظهر لنا أنه لا يمكن الفصل بين السلطة القمعية و الضبط الاقتصادي, فسلطات الضبط المستقلة تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات فتسمح بعودة التوازن[3], ومع ذلك لا يمكن الحديث عن إزالة التجريم بصفة كلية, إذ نجد المشرع في الكثير من المرات يشير إلى إزالة تجريم جزئية[4], يظهر ذلك في عدم إمكانية سلطات الضبط المستقلة الفصل في الوقائع ذات الطابع الجزائي, إذ يلزمها المشرع بإحالة الملف إلى وكيل الجمهورية أو القاضي المختص, فإذا كانت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تعاقب على المخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالقطاع و أخلاقيات مهنة الوسيط, إلا أن القاضي الجزائي يحتفظ باختصاصه إذا تعلق الأمر بتقديم معلومات خاطئة, حتى مخالفة التشريع و التنظيم يمكن أن ينظر فيها القاضي الجزائي.[5]

نجد أيضا وكالتي ضبط المناجم تعرف نفس الوضع, إذ نجد المواد من 178الى 192 من القانون رقم 10/01 المتعلق بالمناجم تنص على مجموعة من العقوبات, الجزائية ونفس الشيء يقال أيضا عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.[6]

كل هذا إلى جانب مرونة عناصر السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة, إذ لا تتدخل إلا بوجود مخالفات أو انتهاكات, ولها هامش كبير في تقدير المخالفة و العقوبة التي تناسبها, على خلاف القانون الجنائي الذي يعرف بدقة الجرائم والعقوبات.[7]

2). شروط ممارسة هيئات الضبط المستقلة لسلطة العقاب:

أ. ألا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية: فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية , وهذه الأخيرة هي الفاصل بين القاضي و الإدارة.

ب . خضوع السلطة التأديبية الممنوحة لهيئات الضبط المستقلة لضمانات قانونية وقضائية: يكون لسلطات الضبط المستقلة صلاحيات توقيع عقوبات متنوعة على حسب كل قطاع مخصص لها, باستثناء تلك السالبة للحرية , مع ضرورة خضوع هذه العقوبات لنفس النظام الإجرائي المتبع أمام القضاء الجزائي, وضرورة استقلالية وحياد سلطات الضبط المستقلة بتكريس نظام

---

[1] موسى رحموني, مرجع السابق, ص 66.

[2] عزدين عساوي, مرجع سبق, ص20.19.

[3] سميرة حدري, مرجع سابق, ص 20.

[4] Rashid Zouimia, Les fonctions répressives des autorités,op.cit, PP 123_165.

[5] انظر المواد 55, 58, 59, 60 من المرسوم التشريعي رقم10/93, المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

[6] قانون رقم 01/06 المتعلق بقانون مكافحة الفساد.

[7] عزدين عساوي, مرجع سابق, ص 27.

التنافي والامتناع[1], وكذا ضرورة إتباع نظام إجرائي لحق الدفاع , الذي يعتبر مبدأ كلاسيكي يخص كل إجراء يهدف إلى معاقبة شخص ما جنائيا, مدنيا أو تأديبيا[2],هذا إلى جانب ضرورة تكريس ضمانات خضوع هذه القرارات للقضاء.

3). **أنواع العقوبات التي توقعها سلطات الضبط المستقلة:** توقع سلطات الضبط المستقلة نوعين من العقوبات وهي عقوبات مالية وعقوبات غير مالية والتي تبقى غير سالبة للحرية.

أ). العقوبات المالية: وهي تلك العقوبات التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف, وقد نص المشرع في مختلف النصوص المنشئة لسلطات الضبط على أهليتها في اتخاذ عقوبات المالية.

نجد المشرع الجزائري نص في مجال المنافسة على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة وذلك في إطار العقوبات التي خولها لمجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة و التجمعات الاقتصادية وذلك على الشكل التالي: ونشير أن مجلس المنافسة كنموذج فقط.

. الممارسات المقيدة للمنافسة يعاقب عليها في ظل القانون رقم 12/08 بمبلغ 12% من المبلغ رقم الأعمال من غير رسوم.

. بالنسبة لمساهمة الأشخاص الطبيعية بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وتنفيذها فيعاقب بغرامة قد تصل مليوني دينار(2.000.000).

. في حالة عدم احترام الأوامر و الإجراءات المؤقتة الرامية إلى الحد من الممارسات المقيدة للمنافسة في الآجال المحددة, فيمكن لمجلس المنافسة أن يحكم بغرامة تهديديه لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار(150.000دج) عن كل يوم تأخير.[3]

. أما بالنسبة للمؤسسات التي تعتمد تقديم معلومات خاطئة أو تتهاون في تقديمها فيمكن لمجلس المنافسة أن يقر بغرامة لا تتجاوز ثمانمائة ألف دينار(800.000دج), بناء على تقرير المقرر.

. أما بالنسبة للتجميع دون ترخيص فيعاقب عليه المجلس بمبلغ غرامة يقدر ب 7% من رقم الأعمال المحقق في الجزائر في أخر سنة مالية ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع, وعدم الالتزام بشروط ترخيص التجميع يعاقب, عليه بـ 05% من رقم الأعمال المحقق في الجزائر.

. وتقدر هذه العقوبات السالفة الذكر على أساس معايير متعلقة بخطورة الممارسة المرتكبة والضرر الذي لحق بالاقتصاد و الفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة ومدى تعاون المؤسسات المتهمة.

. بالإضافة إلى مجلس المنافسة نجد أن معظم سلطات الضبط القطاعية تتمتع بهذه السلطة العقابية, إذ يمكن لغرفة التأديب و التحكيم في مجال البورصة فرض غرامات يحدد مبلغها بعشر ملايين جزائري(10.000.000) أو بمبلغ المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.[4]

كما أهل المشرع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز لمعاقبة كل متعامل لا يحترم:

. القواعد التقنية لإنتاج والتصميم و تشغيل؛

. القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية و التجارية لتموين الزبائن, التي تحويها دفاتر الشروط؛

. قواعد النظافة و الأمن وحماية البيئة.

---

[1] يقصد بإجراء الامتناع منع بعض أعضاء سلطات الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها, أما نظام التنافي يعني عندما تكون وظيفة أعضاء الأجهزة, إدارة سلطات التنافي مع ممارسة أي وظيفة أخرى عمومية كانت أو خاصة وكذا أي نشاط معنى وأية إنابة,

[2] عبد الله حنفي, **السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة**,دار النهضة الغربية, القاهرة, مصر, 2000 ص 177

[3] أنظر المواد 58/57/56 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم.

[4] أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق بالبورصة و القيم المنقولة.

هذا ويحدد مبلغ الغرامة المالية المترتبة عن المخالفات في حدود 3% من رقم الأعمال السنة الفارطة لمتعامل مرتكب المخالفات دون أن يفوق خمسة ألاف دينار(5000)دج, ويرفع الى05% في حالة العون دون أن يفوق عشرة ألاف دينار(10.000)دج.[1]

في المجال المصرفي تقوم اللجنة المصرفية بتوقيع عقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر لرأسمال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره, وهو ما نصت عليه المادة 114 من الأمر رقم 11/03 العدل والمتمم والمتعلق بالنقد و القرض.[2]

وما يلاحظ أن معيار حساب الغرامة التي توقعها سلطات الضبط المستقلة يختلف بين سلطة وأخرى, فهناك سلطات حدد فيها المشرع مبلغ الغرامة بدقة وأخرى حدد فيها الحد الأقصى للمبلغ.

كما استعمل معيار حساب مبلغ الغرامة بنسبة معينة من رقم الأعمال, كما اعتمد أيضا على معيار الرأسمال.

إن هذا التنوع مقارنة بالقانون الجزائي الذي يحدد العقوبة مسبقا يبين خصوصية القمع عن طريق سلطات الضبط المستقلة من جهة, ومن جهة أخرى يظهر الاختلاف من حيث العقوبة وتفاوتها أمام الهيئة نفسها أو مقارنة بعضها البعض أو مع القانون.

ب). العقوبات غير المالية : يطلق عليها كذلك العقوبات السالبة للحقوق, وهي أشد قسوة من العقوبات المالية تطبق على الأشخاص الطبيعية أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية, كما أن العقوبات السالبة للحقوق المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك, وفي قطاع البورصة على الوسطاء في عمليات البورصة و تتعلق هذه العقوبات بحظر النشاط كله أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية عن طريق غرفة التأديب و التحكيم للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة[3], ومنع واحد أو أكثر من ممارسة صلاحياته لمدة معينة أو إنهاء خدمات واحدة أو أكثر من المقيمين المذكورين بواسطة اللجنة المصرفية.[4]

وهي عقوبات مقيدة في ممارسة النشاط تلجأ إليها اللجنة المصرفية عند مخالفة بنك أو مؤسسة مالية للقواعد القانونية أو التنظيمية في مجال نشاطاتها,أما المتعلقة بالمتعاملين, أي الأشخاص الاعتبارية الناشطة في السوق تخص سحب الرخص أو الاعتماد حسب الحالة.

في المجال البنكي, يشكل سحب الاعتماد أخطر عقوبة يمكن أن تصيب بنك أو مؤسسة مالية, فسحب الاعتماد يعني بالضرورة وضع حد لحياة البنك تصفية المؤسسة, وفعلا قامت اللجنة المصرفية بتوقيع عقوبة سحب الاعتماد للعديد من البنوك الخاصة, ولكن يؤخذ عليها أنها لم تقم بسحب الاعتماد لأي بنك عمومي رغم أن أكثر من 90% من البنوك الجزائرية بنوك عمومية, في حين تم سحب الاعتماد من ثلاث بنوك خاصة في الجزائر في أقل من 48ساعة.

في مجال البورصة, نجد أن المشرع خول غرفة التأديب و التحكيم سلطة إصدار عقوبات اتجاه الوسطاء في عمليات البورصة تصل إلى حد سحب الاعتماد.[5]

وأيضا نفس الأمر بخصوص السلطات الإدارية المستقلة فهي متعلقة بجانب سحب الاعتماد أو الترخيص كل على حسب الصلاحيات المخولة لها.

---

[1] أنظر المادة 141 من القانون رقم 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[2] انظر المادة 114 من القانون رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

[3] أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي, 10.93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

[4] أنظر المادة 114 من الأمر 11.03 المتعلق بالنقد والقرض.

[5] موسى رحموني, مرجع سابق, ص 68.

المطلب الثاني: التصرفات الاتفاقية و التحكمية

بعد أن تناولنا التصرفات الانفرادية لسلطات الضبط المستقلة, والتي تصدر بإرادة منفردة منها, يبقى لنا أن نبين التصرفات الاتفاقية, و التي نقصد بها أن الإدارة هنا تلجئ إلى المتعاملين المتعاقدين أو الاقتصاديين لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنها, ومنها ممارسة الاختصاص التحكيمي (الفرع الأول) و إبرام العقود الإدارية(الفرع الثاني).

الفرع الأول :الاختصاصات التحكيمية

يعرف التحكيم اصطلاحا, أنّه اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة, عقدية أو غير عقدية, على أن يتم في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل, أو التي يحتمل أن تثور, عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين, ويتولى الأطراف تحديد الأشخاص المحكمين أو على الأقل يضمّنون اتفاقهم على تحكيم بيانا لكيفية اختيار المحكّمين أو أن يعهدوا لهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولى تنظيم عملية التحكيم وفقا للقواعد أو اللّوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز.[1]

يعتبر التحكيم ضمانة رئيسية بالنسبة للاستثمار, وخاصة الأجنبي المباشر, خصوصا في ظل اقتصاد السوق مفتوح يعامل فيه المتعاملون العموميون والخواص, المحليون والأجانب, على قدم المساواة.

لقد كرس المشرع ضمانة التحكيم وجعلها من أهم الضمانات الممنوحة للمستثمرين الأجانب من خلال الأمر 03/03[2],خصوصا وأن الجزائر قد انضمت ووافقت على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتحكيم.[3]

شهدت معظم الاستثمارات الاقتصادية انفتاحا على الاستثمار الأجنبي, لذلك خول المشرع الجزائري لسلطات الضبط سلطة تحكيم حقيقية تهدف إلى تسوية النزاعات بين المتعاملين, وذلك من أجل ضمان مصالح كل الأطراف الفعالة في السوق, ومن ثمة حفظ التوازنات الضرورية لحسن سير المنافسة.

---

[1] محمد مختار أحمد بريري, **التحكيم التجاري الدولي**, الطبعة الثالثة, دار النهضة العربية, القاهرة, مصر,2004,ص 5.

[2] أنظر المادة 17 من الأمر 03.03,المتعلق بالمنافسة.

[3] ويتعلق الأمر بالاتفاقيات التالية:. اتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جوان 1958 المتعلقة باعتماد القرارات التحكمية الأجنبية وتنفيذها, والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى القانون رقم 88.18 المؤرخ في 12 جويلية 1988, ج.ر عدد 28 لسنة 1988.

اتفاقية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى و التي وافقت عليها الجزائر بمقتضى الأمر رقم 04.95 المؤرخ في 21 يناير 1995, ج.ر عدد 07, لسنة 1995.

. الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الموافق عليها بموجب الأمر 05.95 المؤرخ في 21 يناير 1995, ج.ر عدد 07, لسنة 1995.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الاتفاقيات وردت كتأشيرات في كل من قانون المناجم وقانون المحروقات فقط, بينما لم ترد في النصوص الأخرى وذلك نظرا لطبيعة ارتباط هذين القطاعين بالاستثمار الأجنبي المباشر.

لقد نص المشرع بالنسبة لبعض السلطات على إنشاء هيئة تحكيمية في ظلها تتولى الفصل في النزاعات وتتخذ تشكيلة مغايرة للتشكيلة الأصلية لسلطة الضبط على غرار ما هو عليه بالنسبة لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها (غرفة التأديب والتحكيم),[1] ولجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز(غرفة التحكيم).[2]

ما يمكن ملاحظته بالنسبة لتركيبة هيئات التحكيم هذه هو احتوائها على قضاة, وكذا حيادها وانفصالها عن التركيبة الأصلية لسلطة الضبط, خاصة بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز, إذ نص المشرع بشأنهم على عدم اختيارهم من بين أعضاء لجنة الضبط.[3]أما بالنسبة لأعضاء غرفة التأديب و التحكيم لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فهم ينتخبون من بين أعضاء هذه اللجنة.

أما بالنسبة للإجراء المتبع في التحكيم فيتعلق بالإخطار, حيث تعمل الغرفة التأديبية التحكيمية بطلب من:

. اللجنة

. المراقب المذكور في المادة 46 من نفس المرسوم التشريعي 10/93.

. الأطراف التي ذكرتها المادة 52 من هذا المرسوم.

. بموجب تظلم أي طرف له مصلحة.

أما بالنسبة لغرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز, فهي تتولى الفصل في النزاعات بناء على طلب أحد الأطراف. ينتهي إجراء التحكيم باتخاذ قرارات مبررة بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية, وقد أخضع المشرع قرارات غرفة التأديب والتحكيم لإمكانية الطعن أمام مجلس الدولة, عكس قرارات غرفة التحكيم التي تكون نهائية.[4]

إلى جانب هاتين السلطتين اللتين أوكل المشرع سلطة التحكيم فيهما إلى هيئات متخصصة داخلها, فإنه قد أمكن البعض الأخر منها دون إنشاء هيئات داخلية متخصصة.[5]

الفرع الثاني: إبرام العقود الإدارية

أعطى المشرع الجزائري لهذه السلطات بغية تنظيم المجال الذي تختص به لاسيما الاقتصادي أو المالي بالإضافة إلى الوسيلة الأولى المتمثلة في القرارات, وسيلة قانونية ثانية لممارسة مهامها لكنها اتفاقية وتتمثل في العقود, حيث أن الأصل و الغرض من إنشاء هذه السلطات هو ضبط القطاع الذي أنشأت من أجله بدلا عن الإدارة التقليدية, لكن ولحسن سير هذه السلطات تلجأ و تضطر لأداء مهامها بالتعاقد.[6]

فموضوع المنازعات هنا هو أن يكون أحد أطراف العقد سلطة إدارية مستقلة, حيث تتمتع بحرية التعاقد مع الغير وهو ما أكدته المادة 52 من قانون المناجم على سبيل المثال, وبالتالي فإن الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية بوصفها قاضيا للعقود وليس

---

[1] أنظر المادة 52 من المرسوم التشريعي 1039 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

[2] أنظر المادة 133 من القانون 01.02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[3] أنظر المادة 134 من نفس القانون.

[4] أنظر المادة 137 من نفس القانون.

[5] كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تتكفل بمساعدة أي تحكيم بين المتعاملين في الميدان المنجمي, إلى جانب سلطة ضبط البريد والمواصلات التي أوكلت بمهمة التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين و المستعملين.

[6] نبيل محمد نايل, مرجع سابق, ص 54

بوصفها قاضيا للإلغاء, كما يشمل هذا النوع بالإضافة إلى منازعات العقود الإدارية, القرارات الإدارية المتصلة بتلك العقود بصورة لا يمكن فصلها عنها.[1]

تنشأ هذه المنازعات بمناسبة تنفيذ هذه العقود وتنحصر بينها وبين المتعاقد معها, جراء الإخلال بالالتزامات التعاقدية لأحد الطرفين, ولو أن سلطات الضبط المستقلة تتمتع بامتياز السلطة العامة ولها صلاحيات تمنحها لنفسها في مجال تنفيذ العقد والتي يرضخ لها المتعامل معها, فقد تقوم هذه السلطة بتصرف في مواجهة المتعاقد معها, كعدم تسليمها للموقع في الوقت المناسب في عقد الأشغال العامة أو الإخلال بالتزاماتها المالية تجاه المتعاقد معها

يتبين من خلال ما سبق, مدى تكريس مبدأ الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة, وذلك من خلال البحث عن الأساس القانوني لمبدأ هذه الرقابة القضائية, والبحث عن الأعمال الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة والتي تكون محل رقابة قضائية, لذلك فإن الحديث عن الأساس القانوني لمبدأ الرقابة القضائية يتجسد من خلال النصوص التشريعية, وبالتحديد في القانون العضوي المتعلق باختصاص مجلس الدولة, وذلك بتكيف سلطات الضبط المستقلة على أنها هيئات عمومية وطنية وهذه الأخيرة تجد ملاذ الرقابة القضائية عليها في مجلس الدولة باعتباره صاحب الاختصاص, وأيضا كرس المشرع مبدأ الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة من خلال النصوص التأسيسية فهي جسدت هذا المبدأ بصريح عبارة النص على عكس القانون العضوي الذي يحمل بعض الغموض بخصوص الرقابة القضائية على هذه السلطات, ولكن ما يعاب على النصوص التأسيسية, أنها لم توحد جهة الاختصاص الفاصلة في قرارات هذه السلطات, فتارة تحدد الاختصاص للقاضي الإداري وتارة إلى القاضي العادي, وتارة أخرى تكون سلطة إدارية واحدة خاضعة لرقابة القاضي الإداري و القاضي العادي كما هو الحال في مجلس المنافسة, وأيضا هناك بعض سلطات الضبط غير خاضعة للرقابة القضائية كما هو الحال في للجنة الوقاية ومكافحة الفساد هذا من ناحية توزيع الاختصاص, أما من ناحية منح الاختصاص بقوانين عادية فهو يطرح إشكالا دستوريا, فإن الحديث عن دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة أوقعنا فيه المشرع عن طريق النصوص التأسيسية المنشئة لهذه السلطات, عندما حاول منح الاختصاص لمجلس الدولة بواسطة قوانين عادية, والدستور يلزم منح الاختصاص إلى مجلس الدولة أو المحكمة العليا أو محكمة التنازع بواسطة قوانين عضوية.

أخيرا إذا كان لنا مجال للحديث عن خضوع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية, فلن يكون على أساس النصوص التأسيسية لها و التي تخرج بعض القرارات هذه السلطات عن الرقابة القضائية, بل يكون على أساس الدستور الذي يكرس خضوع قرارات السلطات الإدارية للرقابة القضائية.

أما في ما يخص الأعمال الخاضعة للرقابة القضائية, فهي تتنوع من أعمال انفرادية وأخرى اتفاقية, تصدر عن السلطات الإدارية المستقلة, فالأعمال أو التصرفات الانفرادية هي التي تصدر بإرادة منفردة عن هذه السلطات كالسلطة التنظيمية الممنوحة لها, حيث خول المشرع لهذه السلطات سلطة تعتبر حكرا لرئس الجمهورية و الوزير الأول, وذلك أن الدستور يخول لهما سلطة إصدار المراسيم التنظيمية في المجالات الخارجة عن القانون و هو اختصاص واسع, على عكس السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط فهي محصورة في المجال المخصص لها بمعنى أنها ممنوحة لها على سبيل الحصر, أما النوع الثاني من التصرفات الانفرادية, فتنحصر في القرارات الفردية وتعتبر هذه الأخيرة موجهة للمتعاملين الاقتصاديين معنيين بالذات على عكس القرارات التنظيمية التي تحمل قواعد عامة ومجردة لا تخاطب الأفراد بذاتهم, فيعود الاختصاص لأغلب سلطات الضبط المستقلة في إصدار قرارات فردية كمنح الاعتماد أو سحبه, سواء تعلق الأمر بأن تأمر متعاملا بفعل أو امتناع عن عمل أو تعاقب هؤلاء المتعاملين الخاضعين لاختصاص السلطة,

[1] نفس المرجع السابق, ص 69.

ومن أهم القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة هي منح الاعتماد و الترخيص, وإصدار القرارات الفردية ذات الطابع القمعي, أما بخصوص الأعمال الاتفاقية نجد القرارات التحكمية و إبرام العقود الإدارية.

الفصل الثاني

فعالية الرقابة القضائية سلطات الضبط المستقلة

الفصل الثاني: مدى فعالية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

إن فعالية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة تعتبر نسبية , وذلك راجع إلى تذبذب المشرع الجزائري في منح الاختصاص القضائي للنظر في الدعاوى المرفوعة ضد قراراتها , فتارة يمنح الاختصاص للقاضي الإداري وتارة يمنحه للقاضي العادي وأحيانا أخرى تكون سلطة ضبط واحدة تخضع لرقابة مزدوجة من قبل القاضي الإداري والعادي كما هو الحال في الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة , وأيضا تظهر نسبية الفعالية في تباين إجراءات الطعن , فالمشرع لم يوحد الإجراءات الطعن ضد قرارات هذه الأخيرة بل أفرد كل سلطة ضبط مستقلة بإجراءات خاصة واستثنائية عن القواعد العامة , وفي بعض الأحيان لم ينص على إجراءات استثنائية بل يحيل الأمر إلى القواعد العامة في القانون الإجراءات المدنية والإدارية , مما ينعكس سلبا على الطاعن ضد قرارات هذه السلطات بين تطبيق القواعد العامة والخاصة , ومن التباين الوارد في النصوص التأسيسية , تباين في ميعاد رفع الطعن وميعاد الفصل, وأيضا في مسألة وقف التنفيذ(المبحث الأول) .

أما بخصوص نطاق الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة , والتي تتجسد في دعاوى الإلغاء ودعاوى المسؤولية , فهي أخرى تعاني من فراغ قانوني , فإذا كان المشرع لم يتردد في إخضاع قرارات هذه الأخيرة لرقابة قضاء فحص المشروعية , فالأمر يختلف بالنسبة لإقامة مسؤولية هذه السلطات , رغم ما يمكن أن تشكله القرارات الصادرة عنها من اعتداء على المصالح المؤسسات التي تمارس نشاطها تحت رقابته (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: التذبذب في منح الاختصاص وإجراءات الطعن

من خلال البحث في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, نجد أن المشرع الجزائري لم يوحد جهة الاختصاص القضائي وإجراءات الطعن لرفع النزاع أمام الجهات القضائية, فهو يوزع اختصاص النظر في الطعون ضد قرارات هذه السلطات, إلى القاضي الإداري وإلى القاضي العادي مما يجعله يكرس الازدواجية القضائية, وهذا ما يجعلنا نبحث عن مقتضيات أو معايير إسناد الاختصاص للقاضي الإداري و مبررات منحه الاختصاص للقاضي العادي مع العلم أن جل هذه السلطات تتمتع بالطابع الإداري وذلك بإعتراف من المشرع في النصوص التأسيسية لها(المطلب الأول).

أما بخصوص إجراءات الطعن الخاصة التي حملتها النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, ومن خلال البحث فيها نلتمس تباينا في إجراءات تقديم الطعن ضد قراراتها , كما نلتمس هذا التباين أيضا في موقف المشرع من تحديد مواعيد فصل القضاء المختص في القرار المطعون فيه, وتعتبر مسألة وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة, إحدى النقاط التي يتباين فيها موقف المشرع أيضا(المطلب الثاني).

المطلب الأول: ازدواجية الاختصاص القضائي

إن مسألة توزيع الاختصاص لا تطرح في الدول الأنجلوسكسونية, فمنازعات الضبط الاقتصادي تعود إلى جهة قضائية واحدة, وهذا بالنظر إلى الوحدة القضائية المكرسة فيها, أما في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية فمسألة توزيع الاختصاص تبقى مطروحة [1].

فقد أدى إنشاء سلطات الضبط المستقلة إلى انفجار الاختصاص القضائي وعدم توحيد الجهات القضائية التي تخضع لها منازعاتها, وبذلك ظهرت إشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة[2], فإذا كان الطابع الإداري لهذه السلطات يخول اختصاص النظر في دعاوى مشروعية أعمال هذه السلطات للقاضي الإداري كأصل عام(الفرع الأول), فإن المشرع الجزائري أدخل استثناء, فمنح الاختصاص للقاضي العادي للنظر في الطعون الخاصة بسلطات الضبط المستقلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري

يعتمد طرح النزاع في موضوع ما أمام القاضي الإداري على جملة من الشروط التي ما إن توفرت أصبح هذا الأخير هو الذي يختص فيها دون غيره أي بعيدا عن القاضي العادي, ولعل أهم ما يميز المنازعة التي يختص فيها القاضي الإداري أن أحد أطرافها يجب أن يكون شخصا عاما أي يخضع للقانون العام, بمعنى أن الاختصاص يقوم على أساس المعيار العضوي (أولا), كما يختص القاضي الإداري بالمنازعات الإدارية ليس فقط بالنظر إلى أطراف المنازعة بل يمتد في أحيان أخرى إلى موضوع المنازعة التي تتصل بالقانون العام الإداري, فكلما كانت متصلة بهذا الأخير كان الاختصاص للقاضي الإداري و يتعلق الأمر بالمعيار الموضوعي(ثانيا).

---

[1] موسى رحموني, مرجع سابق, ص 110.

[2] نفس المرجع السابق, ص 111.

أولا: المعيار العضوي

يعتبر المعيار العضوي من أبسط المعايير المعتمدة لتحديد اختصاص القاضي الإداري للنظر في النزاع المطروح عليه, فبمجرد أن تكون إحدى الهيئات الواردة في المادة 800 من ق إ م إ طرفا في النزاع كان الاختصاص للقاضي الإداري كأصل عام مع مراعاة الاستثناء الوارد في المادة 802 من نفس القانون[1], حيث تفصل لنا الفقرة الثانية من المادة 800 من ق إ م إ على اختصاص المحاكم الإدارية للفصل في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

غير أن ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه لم ينص على كون السلطات الإدارية المستقلة من بين تلك الأشخاص, ولكن السند القانوني لتكريس رقابة القاضي الإداري هي المادة التاسعة من القانون العضوي المنظم لاختصاص مجلس الدولة و النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة التي تم التطرق إليها سابقا[2].

أما فيما يخص كفاية المعيار العضوي فهناك أراء فقهية(1) بالإضافة لموقف القضاء(2)

1). موقف الفقه: إن قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة أقرت بقاعدتين الأولى بموجب قانون عضوي وتحديدا المادة 09 من القانون رقم 01/98 و الثانية أقرت بقانون عادي ألا وهي المادة 901 من القانون رقم 09/08.

يقول الأستاذ عمار بوضياف في هذا الموضوع: " **كان من الأفضل بنظرنا وتفاديا لأي مخالفة لنصوص دستورية وكذلك مخالفة لقوانين عضوية و المحافظة على حجيتها و مكانتها و قدسيتها أن يقتصر المشرع في قانون إ م إ على إعادة صياغة المادة 09 من القانون العضوي حرفيا ودون تغيير وهو يرسم قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة".**[3]

كما يرى الأستاذ نصر الدين بن طيفور" **أن اختصاص القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة وفق نص المادة 153 من الدستور لا يدع أي مجال للشك في أن تنظيم مجلس الدولة وعمله واختصاصاته تكون بموجب قانون عضوي, وهو ما حصل بصدور القانون العضوي رقم 01/98 وحيث كان منتظرا في القانون رقم 09/08 الذي هو مجرد قانون عادي أن لا يعدل فيما جاء به القانون العضوي لا بالإضافة و لا بالنقصان, وإلا عد العمل غير دستوري لمخالفة المادة 153"**[4], إلا أنه وحرصا من المشرع على تقديس القانون رقم 09/08 قام بتعديل القانون العضوي رقم 01/98 في الوقت الذي كان ينبغي تعديل القانون العادي والذي يجب أن ينسجم مع القانون العضوي وليس العكس.

2). **موقف القضاء:** اعتبر القضاء الإداري الفرنسي سلطات الضبط المستقلة ذات طابع إداري تخضع الأعمال الصادرة عنها لاختصاص القاضي الإداري مثلها مثل الأعمال الإدارية الصادرة عن الإدارات التقليدية, أما المجلس الدستوري الفرنسي فكان له في حكمه المتعلق بمجلس المنافسة الفرنسي أين أقر الطابع الإداري لهذا الأخير نافيا عنه الطابع القضائي, أما بالنسبة للقضاء

---

[1] أنظر المادة 800 و 802 من قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008, يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية, ج.ر عدد 21, لسنة 2008.

[2] أنظر الفصل الأول, المبحث الأول الذي تناولنا فيه كيف كرس المشرع الجزائري الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة, وذلك من خلال دراسة القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وبالأخص المادة التاسعة منه التي تكرس المعيار العضوي لرقابة مجلس الدولة, حيث توصلنا إلى أن هذه الهيئات تكيف على أنها هيئات عمومية وطنية, وبالتالي فإن القاضي الإداري هو الأجدر بفرض الرقابة القضائية عليها, بالإضافة إلى أن النصوص التأسيسية لهذه الهيئات في أغلبها يعمد أو يسند مبدأ الرقابة القضائية على أعمالها للقاضي الإداري.

[3] عمار بوضياف,المعيار العضوي وإشكالاته القانونية, مرجع سابق, ص 13.

[4] نصر الدين بن طيفور, **ملاحظات حول قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة**,المجلة النقدية للعلوم السياسية والقانونية, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة مولود معمري تيزي وزو, العدد 02, سنة 2011 ص111.

الإداري الجزائري فإن مجلس الدولة تطرق إلى الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة بمناسبة قراره المتعلق بقضية يونيون بنك ضد محافظ بنك الجزائر و الذي سبق الإشارة إليه[1]

ثانيا: المعيار الموضوعي

إضافة إلى اعتبار المعيار العضوي أساس لاختصاص القاضي الإداري كما رأينا سابقا اعتمد الفقه و القضاء ومن بعدهم المشرع وحرصا منه على السير الحسن لمرفق القضاء, على المعيار أخر وهو المعيار الموضوعي لتحديد اختصاص القاضي الإداري ممثلا في مجلس الدولة, مؤدى المعيار الموضوعي هو موضوع النشاط هذه السلطات, وما تقوم به من أعمال سواء قانونية في شكل قرارات أو عقود أو ما تقوم به من أعمال مادية, كل ذلك من أجل قيامها بدورها المنوط بها في القانون المنشأ لها[2].

وتأكيدا على المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص أو عدم اختصاص القاضي الإداري ولأهمية هذا المعيار فإنه يمكن أن يستثني بعض الاختصاصات بناء على المعيار الموضوعي, وهو ما جاءت به المادة 802 من قانون إ م إ وكذلك القانون رقم 12/08 المعدل والمتمم لقانون المنافسة, الذي يمنح الاختصاص للقاضي العادي رغم أن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة بنص القانون[3].

ومن جهة أخرى فالقضاء الإداري يختص في العقود الإدارية التي تبرمها هذه السلطات المستقلة بفضل استعمال معيار الشروط غير المألوفة التي يكون فيها امتياز لهذه الأخيرة وما على الطرف الآخر إلا القبول بها, وبمعنى آخر أنه عند تحرير هذه العقود وعند تصورها لا يشارك الطرف الثاني في العقد, بل تقوم بذلك السلطات المستقلة وحدها كما هو الحال بالنسبة للإدارة التقليدية.

يتبين لنا أن المعيار الموضوعي يهتم بموضوع المنازعة المعروضة أمام الجهة القضائية الإدارية, حيث يضم كل عمل تقوم به هذه الهيئات سواء أكان قانوني أو مادي وهو بذلك ينظر في كون هذه الأعمال هي من صميم الأعمال الإدارية و التي تكون تبعا لها بذلك منازعاتها إدارية, إلا إذا وجد نص عكس ذلك, أما بالنسبة للاجتهاد القضائي فإنه يبقى على كل حال متذبذبا فلم يكرس أيا من المعيارين العضوي أو الموضوعي الذين يستعملهما على حد السواء منفردين أم مجتمعين, وهو ما صرحت به محكمة التنازع الجزائرية فأحيانا اعتمدت على المعيار العضوي دون غيره وفي قرارات أخرى أخذت بالمعيارين جملة واحدة, حيث صرحت في قرار لها:" أنه من الثابت أن النزاع القائم بين الطرفين يرجع الفصل فيه للاختصاص المانع للجهة القضائية الإدارية على أساس:

. أن أحد الأطراف المتخاصمين هو بلدية, تطبيقا لمقتضيات المادة 7 من ق إ م التي تقابلها المادة 800 من ق إ م إ حاليا.

. أن موضوع المنازعة بالإضافة إلى ما ذكره أعلاه يخص تنفيذ عقد الصفقة عمومية[4].

وهو تأكيد على أن القضاء ممثلا في محكمة التنازع لم يكتف بالمعيار العضوي فصرحت بالمعيارين معا.

---

[1] نبيل محمد نايل, مرجع سابق, ص 16.

[2] نفس المرجع السابق, ص17

[3] تنص المادة 802 على " **خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه, يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:**

. مخالفات الطرق

. المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة, أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية."

أما المادة 31 من قانون رقم 12/08 تنص على " **تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المفيدة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية, من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار.** "

ومن خلال هاتين المادتين فإن المشرع يأخذ بالمعيار العضوي لتحديد اختصاص القاضي الإداري والعادي.

[4] قرار محكمة التنازع رقم 42 مؤرخ في 2007/12/09, مجلة مجلس الدولة, عدد 9_2009, ص 147.

الفرع الثاني: اختصاص القاضي العادي كاستثناء

من أجل تأطير وتنظيم النشاط الاقتصادي الحر, لجأ المشرع الجزائري للبحث في القانون المقارن عن مناهج التي يتم بها ضبط هذا النشاط, فوجد في المشرع الفرنسي النموذج المثالي لذلك, فلم يتردد في الأخذ بالأحكام والحلول التي اعتمدت من طرفه بما في ذلك تكريس رقابة القاضي العادي في المنازعات الخاصة بقرارات مجلس المنافسة, فتم منح الاختصاص لمحكمة باريس في فرنسا, و في الجزائر تم منح الاختصاص لغرفة التجارية بالعاصمة وذلك بنصه على ما يلي" **تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية, من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة..."**[1]

وهذا ما يجعلنا نشكك في دستورية منح هذا الاختصاص للقاضي العادي, لأن مجلس المنافسة يعتبر سلطة إدارية مستقلة(أولا), وأيضا يجعلنا نبحث عن المبررات التي اعتمدها المشرع في منحه منازعات مجلس المنافسة للقاضي العادي(ثانيا).

أولا: التشكيك في دستورية عملية نقل الاختصاص في النظام القانوني الجزائري

لقد كيف المشرع مجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية مستقلة, وبالتالي كان من المنطقي أن يعود اختصاص النظر في الطعون ضد قراراته إلى مجلس الدولة, وذلك على أساس أحكام القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة, وبالتحديد نص المادة 09, فالأصل أن يتولى مجلس الدولة ولاية رقابة قرارات مجلس المنافسة لكن المشرع خرج عن هذا الأصل بمنحه سلطة النظر في الطعون إلى القاضي العادي, ممثلا في الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة, مما أدى إلى التشكيك في دستورية عملية نقل الاختصاص التي قام بها.

في القانون الجزائري لا نجد أساس لنقل مثل هذه الاختصاصات من مجلس الدولة إلى مجلس قضاء الجزائر, باعتبار أن المشرع الجزائري اكتفى بالنقل الحرفي للنصوص القانونية الفرنسية دون أن يهتم بمدى تناسبها مع المنظومة القانونية الجزائرية أو أساس شرعيتها, وباعتبار أن منح الجهات القضائية العادية مثل هذا الاختصاص يتناقض مع أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[2]

إن اعتراف المشرع الجزائري للقضاء العادي للنظر في الطعون المقدمة ضد مقررات مجلس المنافسة, يشكل مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات, على أساس أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى بصفة صريحة الازدواجية القضائية في الدستور الحالي, وبالتالي الهيئات القضائية الإدارية هي الجهة المختصة دون غيرها للنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية بجميع أنواعها.[3]

لكن بالرجوع إلى موقف المجلس الدستوري الفرنسي, وبالتحديد في رأيه المتعلق بمجلس المنافسة نجده لم يعترف بالقيمة الدستورية لمبدأ الفصل بين الهيئات, فإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات ذو طبيعة دستورية حسب المادة 16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن, هذا المبدأ لا يعني أن الهيئات القضائية لا يمكن أن تنظر في الأعمال الإدارية, وبالتالي فمبدأ الفصل بين الهيئات هو مبدأ مختلف له فقط قيمة تشريعية, إذ يمكن أن يكون محل تعديل عن طريق التشريع بدون الأخذ بعين الاعتبار الاختصاص المحفوظ للقاضي الإداري دستوريا.[4]

---

[1] أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة,

[2] فضيلة براهمي, **المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 والقانون رقم 12/08**, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال, كلية الحقوق, جامعة عبد الرحمان ميرة, بجاية,2010,ص24.

[3] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 112.

[4] جوهرة بركات, مرجع سابق, ص42-43.

بالإضافة إلى ما سبق نجد أن عملية نقل الاختصاص من القاضي الإداري إلى القاضي العادي تشكل خروج من مبدأ تدرج القوانين, والذي يعد أمر غير مقبول من الناحية الدستورية, والسبب في ذلك هو كون مجلس المنافسة يدرج ضمن الهيئات العمومية التي يختص مجلس الدولة بمنازعاتها حسب القانون العضوي01/98, في حين أن المشرع خالف هذا الاختصاص بموجب قانون عادي.[1]

وعلى ضوء ما تقدم, يعد حق الطعن في قرارات مجلس المنافسة من المبادئ العامة التي كرسها المشرع لمواجهة السلطة القمعية التي يتمتع بها, حيث يسمح هذا الحق بتدخل جهاز قضائي يضمن الرقابة على تعسف استعمال هذه السلطة في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين.

ثانيا: مبررات منح الاختصاص للقاضي العادي

لتوضيح أسباب نقل الاختصاص لمجلس قضاء الجزائر في دراسة الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة, تجدر بنا العودة إلى القانون الفرنسي لمعرفة خلفيات ودواعي هذا المسلك بالنظر إلى أن المشرع الجزائري قام بتقليد ما جاء به نظيره الفرنسي.

1. مبررات اختصاص محكمة باريس: ثار جدال أول مرة في فرنسا حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة, فالمادة 15 من الأمر الصادر في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بالمنافسة والأسعار الفرنسي تقتضي بأن يكون أمام مجلس الدولة, لكن الحكومة الفرنسية أرادت غير ذلك, أي أن يكون الفصل في الطعون من اختصاص القاضي العادي وليس الإداري.[2]

وتم تقديم دفع من طرف جماعة من النواب بشأن هذا النقل للاختصاص أمام المجلس الدستوري فقضى أنه: إذا كان تطبيق نص معين أو تنظيم خاص يسمح بإثارة منازعات مختلفة تتفرق بين جهات قضائية عادية وإدارية, فمن المستحسن بالنسبة للمشرع, وبهدف حسن سير العدالة, أن يوحد قواعد الاختصاص القضائي في نظام واحد وهو المختص أساسا,إذ هناك إرادة في ضم كل المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة قضائية واحدة, وذلك لتفادي تشتت منازعات المنافسة في أنظمة قضائية مختلفة, الشيء الذي من شأنه أن يؤدي إلى تعارض في الأحكام و القرارات القضائية, فمنازعات المنافسة تنشأ عنها قضايا في الجانب المدني والجنائي, وبالتالي فإن القاضي المعني بصفة أكبر هو القاضي العادي,[3] وهكذا تم تحويل المنازعات المتعلقة بمجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة استئناف باريس سنة 1987.

ومن أهم الحجج المقدمة لتبرير ضرورة تحويل اختصاص النظر في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة من مجلس الدولة الفرنسي إلى القاضي العادي, نجد مبرر وضع قانون المنافسة تحت السلطة الكاملة لقاضيه الطبيعي.[4]

أما عن سبب اختيار محكمة استئناف باريس دون غيرها من المحاكم الأخرى للقيام بمهمة النظر في هذه الطعون, فإنه يعود أساسا إلى ضرورة تخصيص محكمة استئناف واحدة من أجل الفصل في الطعون ضد مقررات مجلس المنافسة, حيث تتوفر على قضاة

---

[1] هذا ما تم تناوله في الفصل الأول , من البحث تحت عنوان مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة.

[2] كتو محمد الشريف, **الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري(دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)**, أطروحة لنيل درجة الدكتوراه الدولة في القانون, فرع القانون العام,كلية الحقوق, جامعة مولود معمري تيزي وزو, 2005, ص, 335.

[3] موسى رحموني, مرجع سابق, ص 128.

[4] محمد شريف كتو, مرجع سابق ص 335.

متخصصين, مما يؤدي إلى توحيد السياسة المتبعة بشأن القضايا المتعلقة بالمنافسة, كما أن اختيار هذه المحكمة يعتبر طبيعيا لأن هذه المدينة, تعتبر مقرا لعدد كبير من المؤسسات.[1]

2. مبررات اختصاص مجلس قضاء الجزائر: لم يتردد المشرع الجزائري في الأخذ مباشرة من القانون الفرنسي, فقام بتوزيع الاختصاص, دون أن ينظر في ذلك المجلس الدستوري الجزائري, مكتفيا بما قرره المشرع في هذا المجال, وهنا يجب أن نسجل ملاحظتين أساسيتين, الأولى تتعلق باختصاص مجلس القضاء الجزائر بالفصل في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة, والثانية تتعلق بتوزيع الاختصاص بين القاضي العادي والإداري بشأن التجمعات الاقتصادية.

أ. بالنسبة لاختصاص مجلس الجزائر العاصمة بالطعون ضد قرارات مجلس المنافسة: كان من المفروض طبقا للقانون العضوي الذي يحدد اختصاص مجلس الدولة, أن تكون الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة من طرف مجلس الدولة.

ب . بالنسبة لمسألة توزيع الاختصاص بين القاضي الإداري والعادي بشأن التجميعات: فقد قام المشرع الجزائري بتوزيع غريب للجهة القضائية المختصة بالنظر في قرارات مجلس المنافسة, فأكد من جهة أن القرارات التي يتخذها المجلس في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة يكون الطعن ضدها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة, لكنه منح من جهة أخرى اختصاص النظر في الطعون ضد التجمعات لمجلس الدولة, هنا قام المشرع الجزائري بتقليد نظيره الفرنسي الذي عرف نفس التوزيع, دون أن ينتبه إلى أن مبرر اختصاص مجلس الدولة الفرنسي في القرارات الرافضة للتجميع, هو أن تلك القرارات تصدر من الوزير المكلف بالاقتصاد, بينما يختلف الأمر بالنسبة للقانون الجزائري الذي يمنح الاختصاص لمجلس المنافسة[2].

المطلب الثاني: خضوع سلطات الضبط المستقلة لإجراءات خاصة ومتباينة

تخضع منازعات سلطات الضبط المستقلة لإجراءات قضائية متباينة تختلف من سلطة إلى أخرى, فباستقرائنا لمختلف النصوص التأسيسية لها نلتمس التباين في إجراءات تقديم الطعن ضد قراراتها ,كما نلتمس هذا التباين أيضا في موقف المشرع من تحديد مواعيد فصل القضاء المختص في القرار المطعون فيه(الفرع الأول), وتعتبر مسألة وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة, إحدى النقاط التي يتباين فيها موقف المشرع أيضا(الفرع الثاني).

الفرع الأول: تباين إجراءات تقديم الطعن وإجراءات الفصل

لم يتبن المشرع الجزائري موقفا موحدا بخصوص إجراءات تقديم الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الضبطية, حيث يعرف تذبذبا سواء فيما يتعلق بمواعيد تقديم الطعن(أولا), أو كيفية تقديم هذا الطعن(ثانيا).

---

[1] محمد شريف كتو, مرجع سابق, ص 336.

[2] موسى رحموني, مرجع سابق, ص 131.

أولا: مواعيد تقديم الطعن

يعتبر أهم ما يميز منازعات سلطات الضبط المستقلة عن المنازعات الإدارية التقليدية تذبذب مواعيد الطعن في قراراتها, بحيث نجد أن القوانين المنشئة لهذه السلطات تختلف من سلطة إدارية مستقلة إلى أخرى, وفي معظمها تستبعد القواعد العامة الواردة في ق إ م إ, والتي تعتمد على الآجال التي وردت في قوانينها الخاصة بها, والتي تتميز بالقصر نوعا ما في مجملها عن القواعد العامة, وسنتناول المواعيد حسب الأعمال المطعون فيها.

1. مواعيد الطعن في القرارات التنظيمية: تناولنا في الفصل الأول, مفهوم القرارات التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة ووصلنا إلى أن هناك سلطتين فقط يمكنها إصدار قرارات تنظيمية وهي السلطة المتمثلة في مجلس النقد و القرض و لجنة مراقبة عمليات البورصة,

أ). بالنسبة لمجلس النقد والقرض: يتخذ هذا الأخير قرارات تنظيمية في شكل أنظمة تكون قابلة للطعن القضائي خلال أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا, أي في حالة إقدام الوزير المكلف بالمالية بمباشرة الطعن في الأنظمة خارج ميعاد الطعن المحدد أعلاه يقوم مجلس الدولة برفض الدعوى شكلا.[1]

ولقد جاءت القواعد الخاصة المتعلقة بنشر أنظمة مجلس النقد والقرض مخالفة للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني,[2] التي تقضي بتطبيقه القوانين في التراب الوطني ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية وأيضا لتكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها أما بخصوص نطاق الدوائر الأخرى بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية.

أما بخصوص الاحتجاج بالأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض بمجرد نشرها حسب المادة 2/64 من الأمر 11/03 المتعلقة بالنقد و القرض.

أما في حالة الاستعجال فيتم الاحتجاج بها اتجاه الغير بمجرد نشر الأنظمة في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر هذا حسب المادة 3/64 من الأمر 11/03 المتعلقة بالنقد والقرض.

ب). بالنسبة للجنة مراقبة و تنظيم عمليات البورصة: بخصوص اللوائح التي تصدرها هذه اللجنة فإنه لا يوجد نص صريح يقر بأجل الطعن فيها مما يجعلنا نطبق القواعد العامة للطعن أمام القضاء الإداري, التي تنص على أن يرفع الطعن أمام مجلس الدولة خلال أجل أربعة أشهر تسري من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.[3]

2). مواعيد الطعن في القرارات الفردية: وهنا نقصد بالقرارات الفردية سواء المتعلقة بمنح الاعتماد و الترخيص أو المتعلقة بالجانب التأديبي ذات الطابع القمعي.

لقد اتفقت أغلب السلطات الإدارية المستقلة على جعل مجلس الدولة هو الجهة القضائية المختصة للنظر والفصل في الطعون ضد قراراتها, ولكن نجدها اختلفت بشأن مواعيد تقديم هذه الطعون, فمنها من حددت المواعيد بالأشهر, وهناك من حددها بالأيام, والبعض منها لم يقم بتحديد ميعاد الطعن فتجدها خالية من هذا الشرط, فهل تطبق بشأنها المواعيد المنصوص عليها في القواعد العامة (ق.إ.م.إ)؟

في مجال النقد و القرض يتخذ مجلس النقد والقرض القرارات الواردة في المادة 62 التي تكون خاضعة للطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة , ولا يسمح بهذا الطعن إلا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين مباشرة من القرار, بحيث يجب أن يقدم

---

[1] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 22.

[2] المادة 04 من الأمر 85/75, المؤرخ في 26 سبتمبر 1975, يتضمن القانون المدني, ج.ر, العدد 78, الصادرة في 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

[3] أنظر المادة 829 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الطعن في أجل 60 يوما مع مراعاة أحكام المادة 87 من نفس الأمر, وهنا لم يحدد المشرع الأجل أو الميعاد المحدد لرفع الطعن بالإبطال ضد قراراته المتخذ طبقا للمادة 87 هل هو 60 يوما أو نرجع للقواعد العامة في ق إ م إ؟[1]

ونفس الشيء في حال صمته, وبالتالي في هذه الحالة يبقى لمجلس النقد و القرض أجل شهرين باعتبار الطلب الثاني بمثابة تظلم ولائي, وبعد انتهاء هذا الأجل يمكن للمتضرر من صمت مجلس النقد و القرض الطعن أمام مجلس الدولة.

أما بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية فتتخذ قرارات فردية يمكن أن تكون محل للطعن بتجاوز السلطة أمام مجلس الدولة, وهي ذات طابع قمعي أو تأديبي, ومثالها تعيين قائم بإدارة مؤقت للبنك محل العقوبة, وتعتبر عقوبات في حقيقية الأمر حسب المادة 107 من الأمر رقم 11/03 والتي على المخاطب بها أن يقدم الطعن بشأنها أمام مجلس الدولة عن طريق دعوى تجاوز السلطة كباقي سلطات الضبط المستقلة, لكن ضمن أجل ستين يوما ابتداء من تاريخ التبليغ بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية. [2]

أما بالنسبة لمجال البورصة والقيم المنقولة , فطالب الاعتماد كوسيط إذا رفض اعتماده أو حدد مجاله, يجوز له رفع الطعن ضد قرار اللجنة بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار,[3], ونفس الأمر مع القرارات التأديبية التي تتخذها اللجنة فهي قابلة للإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد من تبليغ القرار موضوع الاحتجاج,[4] وبالمقارنة مع سلطة الأسواق المالية في فرنسا نجد أن ميعاد رفع الدعوى ضد قرارات التأديبية يقدر بشهرين من تاريخ التبليغ وهو أطول نوعا ما مقارنة بالأجل الممنوح للطعن ضد قرارات اللجنة.[5]

في مجال المناجم, يقدم الطعن أمام مجلس الدولة خلال 30 يوما, ابتداء من تاريخ تبليغ القرار,[6] أما بالنسبة لمجال البريد والمواصلات, فإن قرارات الاعتماد تكون قابلة للطعن في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ.[7]

في مجال المنافسة, نجد أن المشرع ألزم كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة, ولاسيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما, أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبت فيه في أجل ثلاثة أشهر, وذلك لاتخاذ قراره سواء بالرفض أو القبول, كما قيد المشرع أصحاب عملية هذا التجميع على عدم إمكانية اتخاذ أي تدبير تجعل التجميع لا رجعة فيه, خلال المدة المحددة لصدور قرار مجلس المنافسة,[8] في حين لم يحدد المشرع آجالا يلتزم فيه أصحاب التجميع للطعن في قرار رفض ترخيص التجميع أمام مجلس الدولة, لهذا ستطبق بشأنه الآجال المنصوص عليها في ق إ م إ. أما بخصوص الطعن أمام القاضي العادي فالمشرع يحدد الميعاد من خلال المادة 63 من قانون المنافسة, على أن القرارات المجلس المتعلقة بالموضوع, كقرار بعدم الإخطار بألا وجه للمتابعة وتسليط العقاب وتوجيه الأوامر إلى المعنيين بالأمر, تكون قابلة للطعن في أجل مدته شهرا واحد ابتداء من تاريخ تبليغها أو من يوم استلامها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة للنظر في هذه الطعون من قبل الأطراف المعنية و المتخاصمة أمام المجلس أو الوزير المكلف بالتجارة أو ممثله.[9] كما يمكن لمجلس المنافسة بطلب من المدعي أو الوزير المكلف بالتجارة أن يتخذ تدابير تقويمية في شكل أوامر تهدف إلى ضمان حرية المنافسة في قطاع معين, كاتخاذ التدابير مؤقتة لحد من الممارسات المقيدة لمنافسة موضوع التحقيق إذا اقتضت تلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محدق لا يمكن إصلاحه, لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها

---

[1] محمد نايل, مرجع سابق, ص 113.

[2] نفس المرجع السابق ,ص 114.

[3] أنظر المادة 06 من القانون رقم 04/03, المعدلة والمتممة للمادة 9 من المرسوم التشريعي 10/93, المتعلق بالبورصة.

[4] أنظر المادة 18 من القانون رقم 04/03, المعدلة والمتممة للمادة 9 من المرسوم التشريعي 10/93, المتعلق بالبورصة.

[5] محمد نايل, مرجع سابق, ص 113

[6] المادة 47من قانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم.

[7] أنظر المادة 17 من القانون رقم 02/2000 المتعلق بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية.

[8] أنظر المادتين 17و20 من الأمر 03/03,المتعلق بالمنافسة.

[9] أعمر لخضاري, **إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة**, أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة, جامعة بجاية,23-24 ماي 2007 , ص 261.

أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة,[1] وتكون هذه الإجراءات المؤقتة قابلة للطعن فيها أمام مجلس الجزائر, وذلك في أجل(20) يوما من تاريخ القرار, وذلك دون تحديد المدة التي يجب أن يفصل فيها مجلس القضاء.[2]

أما في قطاع الكهرباء والغاز, لم يحدد المشرع أجال لتقديم الطعون فيها, لهذا تطبق أحكام القواعد العامة في ق إ م إ, والأمر نفسه بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات.

3). مواعيد الطعن في القرارات التحكمية و الاتفاقية: يكون الطعن هنا وفق القواعد العامة الواردة في قانون إجراءات المدنية والإدارية.

إن عدم تطابق القواعد العامة التي تخص المنازعات الإدارية, مع مختلف النصوص المنظمة لميعاد الطعن بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة, أدى إلى غياب التجانس و البساطة الأمر الذي شكل مصدر غموض و تعقيد[3].

ثانيا: كيفية تقديم الطعن و ميعاد الفصل

1. كيفية تقديم الطعن

ا). أمام القاضي الإداري: رغم اعتراف أغلبية النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة بإمكانية الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة, إلا أنّها لم تبين كيفية إجراء هذا الطعن, وفي هذه الحالة يجب علينا الرجوع إلى القواعد العامة التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية, أين نجد أن الطعن يجب أن يرفع بموجب عريضة مكتوبة وموقعة إلزاميا من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة, وذلك تحت طائلة عدم قبول, فقد جعل التمثيل بمحام أمر وجوبي وفقا لقانون إ م إ التي استثنت فقط الدولة, البلدية, المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.[4]

ويجب أيضا أن تتضمن عريضة الطعن البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من ق إ م إ, وتودع عريضة الدعوى مع نسخ من الملف القضية لدى أمانة المجلس مقابل دفع الرسوم القضائية, ويجب إرفاق العريضة الرامية إلى طلب الإلغاء وتحت طائلة عدم قبول بالقرار محل الطعن ما لم يوجد مانع مبرر, وتقيّد في سجل خاص يمسك بأمانة ضبط المجلس.

وفي الأخير تأتي مرحلة تبليغ عريضة افتتاح الدعوى إلى الأطراف المعنية, وفي هذا الصدد نجدّ بعض النصوص المنشئة والمنظمة لسلطات الضبط قد أشارت إلى وجوب التبليغ.[5]

أما بالنسبة للسلطات التي لم تشر نصوصها القانونية إلى إجراءات التبليغ, فإن ذلك يدفعنا للعودة إلى القواعد العامة , وبالضبط الفقرة الثانية من المادة 838 التي أشارت إلى أن التّبليغ يكون عن طريق محضر قضائي و أنه يوجّه إلى الأطراف المعنية.[6]

ب). أمام القاضي العادي: نجد أن قانون المنافسة لم يوضح كيفية رفع هذا الطعن ولذا يجب علينا الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية, حيث يجب أن يقدم بواسطة عريضة مكتوبة, موقعة ومؤرخة من طرف محام, وتودع لدى أمانة ضبط المجلس القضائي, كما يجب أن تكون العريضة مصحوبة بعدد النسخ يساوي عدد الأطرف.[7]

---

[1] أنظر المادة 46 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة.

[2] الفقرة الثانية من المادة 63 المتعلق بالمنافسة.

[3] Rashide Zouamia, « le régime contentieux des A-A-I en droit Algérien» op.Cit,P07

[4] أنظر المادة 805و826 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[5] أنظر المواد من 815 إلى 828 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

[6] أنظر المواد 838 إلى 843 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية, بخصوص التبليغ يكون عن طريق محضر قضائي بخصوص عريضة افتتاح الدعوى أما باقي الإجراءات فيكون التبليغ عن طريق أمانة الضبط.

[7] أنظر المواد 14و18 وأيضا المواد 537,539 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتحت طائلة عدم قبول يجب أن يبين في العريضة, عندما يكون الطاعن شخصا طبيعيا, لقبه واسمه وموطنه, وعندما يكون الطاعن شخصا معنويا, تسميته وشكله ومقره الاجتماعي والجهاز الذي يمثله[1], أما عندما يكون الطعن مقدما باسم الوزير المختص فإنه يبين التسمية والعنوان المصلحة.[2]

بمجرد إيداع الطعن, ترسل نسخة منه إلى رئيس مجلس المنافسة وإلى الوزير المكلف بالتجارة عندما لا يكون هذا الأخير طرفا في القضية, ويرسل رئيس مجلس المنافسة ملف القضية, موضوع الطعن إلى رئيس مجلس قضاء الجزائر في الآجال التي يحددها هذا الأخير.[3]

في مقابل ذلك يرسل المستشار المقرر نسخة من جميع المستندات الجديدة والمتبادلة بين الأطراف إلى الوزير المكلف بالتجارة وإلى رئيس مجلس المنافسة قصد الحصول على الملاحظات المختلطة,[4] وتبلغ الملاحظات التي يبديها الوزير المكلف بالتجارة ورئيس مجلس المنافسة في الآجال التي يحددها المستشار المقرر, إلى أطراف القضية.[5]

2. تباين ميعاد الفصل: إذا تفحصنا النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة, يظهر لنا تذبذب موقف المشرع حول مسألة تحديد ميعاد فصل مجلس الدولة في القرار المطعون فيه, إذ أوجب عليه الفصل خلال أجال معينة بالنسبة لبعض قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها, فقد ألزم المرسوم التشريعي رقم 10/93 مجلس الدولة بأن يبت في قرارات اللجنة المطعون فيها, والمتعلقة برفض الاعتماد, في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تسجيله[6], كما يجب عليه أن يبت في قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي, في أجل (06) أشهر من تاريخ تسجيله.[7]

أما بالنسبة للقرارات التي تصدرها اللجنة, فلم يحدد هذا المرسوم أجال يلتزم خلالها المجلس بالفصل في الطعون المقدمة أمامه بشأنها, والشأن ذاته بالنسبة لكل القرارات السلطات الإدارية الأخرى التي لم نجد في نصوصها التأسيسية أية إشارة إلى ميعاد فصل مجلس الدولة فيها.

الواقع أن موقف المشرع في إلزام مجلس الدولة بضرورة الفصل خلال مدة معينة في قرار من قرارات سلطة الضبط دون أخر لا مبرر له, إذ لم يعتمد أي معيار لتحديد ميعاد الفصل من عدمه.

الفرع الثاني: وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة

إن وقف التنفيذ ذو طبيعة استثنائية وتحفظية, يهدف إلى تفادي ما يمكن أن يلحق المدعي في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن تداركها أو إصلاحها فيما لو تم إلغاء القرار.[8]

القاعدة العامة أن القرار الإداري يتمتع بقرينة المشروعية, وهو ما يسمح بتنفيذه الفوري, مما يعني عدم جواز إخضاعه لمبدأ وقف التنفيذ, بل على عكس من ذلك فإن الطعن فيه بالإلغاء ليس له أثر موقف.[1]

---

[1] المادة 40 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] أعمر لخضاري, مرجع سابق, ص 262.

[3] أنظر المادة 65 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة.

[4] أنظر المادة 66 من نفس الأمر .

[5] أنظر المادة 67 من نفس الأمر.

[6] أنظر المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

[7] أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 57 من نفس المرسوم التشريعي.

[8] محمد الصالح خراز, **طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية, مجلة دراسات القانونية**, مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية, دار القبة للنشر والتوزيع, الوادي, الجزائر, العدد الرابع, لسنة 2002,ص51 .

وبالنسبة لقرارات سلطات الضبط المستقلة نجد أن موقف المشرع بخصوص إمكانية وقف تنفيذها يعرف تذبذبا, رغم الأهمية التي يكتسبها هذا المبدأ على قرارات سلطات الضبط المطعون فيها.

أولا: تردد موقف المشرع من تكريس وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة

باستقراء النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, نلتمس تذبذبا وعدم توحيد موقف المشرع في مسألة وقف التنفيذ قرارات سلطات الضبط, فينص تارة على عدم الوقف,[2] كما يجيزه تارة أخرى,[3] ويغيب موقفه أحيانا, وقد لامسنا هذا التباين وعدم التوحيد ليس فقط بين سلطة وأخرى, بل وفي قرارات سلطة واحدة, كما هو الحال مثلا بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة أين يجيز المشرع استثناء وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة المطعون فيها, ويسكت عن تحديد موقفه بالنسبة للقرارات المتعلقة برفض الترخيص للتجميع, نفس التباين أيضا يلاحظ بالنسبة لقرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها, حيث نجد أن قرارات التنظيمية الصادرة عن اللجنة يجوز وقف تنفيذها, وغاب موقف المشرع بالنسبة للقرارات الفردية الصادرة عن اللجنة, رغم أنها قد تحمل في طياتها جزاءات إدارية خطيرة قد تضر بمصالح المتعامل المعني, باعتبار اللجنة تملك صلاحية النطق بعقوبات وصلاحية التحكيم وكذا الفصل في النزاعات.

هذا ما يجعلنا نقول إن المشرع لا يراعي مسألة خطورة القرارات عند نصه على إمكانية وقف التنفيذ أو سكوته, فهو يجيزه ويرفضه متى أراد, رغم أهمية الاعتراف بمبدأ وقف التنفيذ قرارات سلطات الضبط وضرورته[4].

بالنسبة لمسألة سكوت المشرع عن تحديد موقفه من وقف التنفيذ بعض قرارات سلطات الضبط المستقلة المطعون فيها فإن ذلك يدفعنا للرجوع إلى القواعد لعامة, وبالتالي نعود إلى نص المادة 833 منٌ إ م إ التي تحيلنا إلى المادة 910 منه.

فالأصل و القاعدة العامة إذن, عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه, ولكن استثناء يجوز ذلك بتوفر مجموعة من الشروط.[5]

ثانيا: ضرورة تكريس مبدأ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة

رغم أن مبدأ عدم وقف التنفيذ يجد مبرراته في أن الإدارة تمتلك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة إلى استئذان القضاء, وكذا استناد إلى مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية, كما أن الضرورة تحقق المصلحة العامة وضرورة حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد يقتضي عدم وقف تنفيذ القرار الإداري وشله[6], إلا أن تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه سيؤدي إلى عدم جدوى دعوى الإلغاء, خاصة بالنسبة للقرارات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة, إذ يعتبر وقف تنفيذ القرارات الصادرة عنها ضمانة الدفاع التي يتمتع بها الأشخاص و المؤسسات في مواجهة هذه السلطات, خاصة في

---

[1] وردية فتحي, **وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة**, مداخلة في الملتقى الدولي حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي,أيام 24.23 ماي جامعة بجاية, 2007 ص327.

[2] لأكثر تفصيل راجع المواد التالية: المادة 17 من القانون رقم 03/2000, المؤرخ في 05اوت 2000,المتعلق بالقواعد العامة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

المادة 48 من القانون رقم 10/01 المتعلق بالمناجم.

المادتين 65 و107 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

[3] أنظر المادتين 33 من المرسوم التشريعي 10/93 النتعلق بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها, والمادة 63 من الأمر 03/03, المتعلق بالمنافسة وهما السلطتين الوحيدتين الذي ينص المشرع صراحة على وقف التنفيذ في قراراتهما.

[4] رحموني موسى, مرجع سابق, ص 124.

[5] أنظر المواد من 834 إلى 837, ونص المادة 912 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[6] عبد الغني بسيوني عبد الله, **وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري**, الطبعة الثانية, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2007,ص13

مواجهة السلطة القمعية لهذه الهيئات, وهو ما يؤكده الفقه الفرنسي وكذا المجلس الدستوري الفرنسي الذي أشار بخصوص مجلس المنافسة, أنه يتمتع بسلطات غير تلك التي تتمتع بها السلطات الإدارية الكلاسيكية, لذا فإن الاعتراف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة يجب أن يقترن بضمانة وقف التنفيذ.[1]

هكذا أصبح وقف تنفيذ في نطاق الجزاءات الإدارية التي توقعها سلطات الضبط المستقلة إلزاما على المشرع لا يمكن التنصل منه.

أكد مجلس الدولة الجزائري خطورة استبعاد وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة في عدة مواقف, وذلك من خلال إقراره بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه رغم معارضة صريحة من النص التأسيسي لسلطة الضبط, فرغم أن الفقرة الأخيرة من المادة 107 من قانون النقد والقرض, لا تجيز وقف تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية المطعون فيها, إلا أن مجلس الدولة اتخذ موقفا مغايرا ومخالفا, حيث قضى بوقف قرار صادر من اللجنة المصرفية المتعلق بسحب اعتماد بنك استنادا إلى الفقرة الثانية من النص المادة 283 من الإجراءات المدنية الملغى.[2]

وفي قضية أخرى قدم فيها طلب وقف تنفيذ مقرر اللجنة المصرفية الرامي إلى تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطات البنك الجزائري الدولي, فقضى مجلس الدولة برفض الطلب لأنه بدون محل كون المجلس رفض الدعوى الأصلية في الموضوع, وأن وقف التنفيذ يشكل إجراء تبعي لطعن أصلي,

فالمجلس في قضية الحال لم يستند في رفضه طلب وقف التنفيذ إلى نص المادة 107 من قانون النقد والقرض, وإنما إلى أحكام المادة 283 من ق إ م القديم.[3]

رغم أن قرارات مجلس الدولة تجسد مبدأ وقف التنفيذ وتستبعد في الكثير من الأحيان تطبيق النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة التي تنص على عدم تطبيقه, إلا أن هذا غير كاف بل يجب تكريس ضمانة وقف التنفيذ بنص قانوني وتعميم ذلك على كل السلطات الضبط المستقلة لاسيما في مواجهة السلطة القمعية التي تتمتع بها.

المبحث الثاني: عدم شمولية نطاق الرقابة القضائية

في حالة عدم استجابة سلطات الضبط المستقلة لتظلم المتعامل الطاعن في قرارها أو في تصرفها سواء المادي أو القانوني, فله اللجوء إلى الطريق الثاني وهو رفع دعواه أما القاضي الإداري المختص بذلك, كما يمكنه مباشرة الحق بدون اللجوء إلى التظلم إلا إذا فرضه القانون, والطعن القضائي هو الدعوى القضائية التي يرفعها الأشخاص أمام القاضي عارضين عليه الخصومة ويلتمسون منه إصدار حكم فيها, وتخضع هذه الطعون إلى إجراءات محددة وخاصة عن طريق القانون, والتي سبق وأن تطرقنا لها.ويمكن أن يتعلق الطعن القضائي بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة, ويكون القاضي هنا بمثابة قاضي المشروعية(الفرع الأول), أو بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن التصرفات المادية و القانونية لهذه السلطات, ويكون القاضي هنا قاضي القضاء الكامل(الفرع الثاني).

---

[1] وردية فتحي, مرجع سابق, ص331.

[2] القرار رقم 19081, مؤرخ في 30 ديسمبر 2003, قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري , ضد اللجنة المصرفية, مجلة مجلس الدولة الجزائري, العدد السادس, 2005, ص ص, 74.72, نقلا عن رحموني موسى, مرجع سابق, ص 126.

[3] المادة 233 من الأمر رقم 154/66, المؤرخ في 8جوان 1966, المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات المدنية,ج.ر عدد 47 , 1966 الملغى. تقابلها حاليا المادة 834 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الأول : دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي دعوى ضد قرار إداري, يدعي صدوره مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية, فهي تهدف إلى مخاصمة قرار إداري معيب, بقصد التوصل إلى إلغائه, وينحصر دور القاضي في التحقق من عدم المشروعية, ومتى ثبت له وجود هذا العيب, قضى بإلغاء القرار المطعون فيه, بحكم لا يقتصر أثره على رافع الدعوى, ولكنه يسري في مواجهة الكافة.[1]

باعتبار السلطات الإدارية ليست مجرد أجهزة استشارية, بل تتمتع بسلطات فعلية, تتجسد أساسا في سلطة اتخاذ القرارات الضابطة لمجال اختصاصها, تصل إلى حد فرض جزاءات إدارية, فتمتد دعوى الإلغاء لتشمل هذه القرارات قصد حماية المشروعية ومدى تطابقها مع الأحكام القانونية العامة و الأنظمة التي تحكمها.

فقد يصيب القرارات التي تتخذها هذه السلطات إحدى عيوب المشروعية, مما يستوجب إلغائها من قبل القاضي الإداري, وقد استقر الفقه والقضاء على أن إلغاء القرار الإداري يستند إلى أحد عيوب المشروعية والمتمثلة في عيوب المشروعية الخارجية, وعيوب المشروعية الداخلية(الفرع الأول), وبإمكان الطاعن في قرارات سلطات الضبط المستقلة التمسك بإحدى هذه العيوب للمطالبة بإلغائها[2], ولكن موقف المشرع يعرف تذبذب من إمكانية الطعن القضائي(الفرع الثاني).

الفرع الأول: عيوب المشروعية الخارجية والداخلية لقرارات سلطات الضبط المستقلة

تتعلق المشروعية الخارجية بالأركان الشكلية للتصرف الإداري, فإذا انعدمت أحد هذه الأركان أو شابها عيب من العيوب كان القرار محل دعوى الإلغاء, وهي الأكثر اعتمادا من قبل السلطات القضائية المختصة في تقدير المشروعية قرارات سلطات الضبط المستقلة, وتشمل عيب عدم الاختصاص, وعيب الشكل والإجراءات التي يجب إتباعها في إعداد القرار وإصداره[3](أولا), إلى جانب المشروعية الخارجية التي تصيب القرار الإداري, قد تلحق به أيضا عيوب المشروعية الداخلية, وهذه الأخيرة ترتبط مباشرة بموضوع القرار الإداري, وينصب موضوع القرار الإداري أساسا, إما على خرق القانون أو تفسيره الخاطئ, أو على عيب في السبب أو انعدامه, أو على عيب الانحراف في استعمال السلطة(ثانيا).

أولا:. عيوب المشروعية الخارجية

1). عيب عدم الاختصاص: يقصد بعيب عدم الاختصاص عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين, فالاختصاص في مجال القرارات الإدارية هو سلطة إصدارها لذلك, وحتى يكون القرار الإداري سليما, فإنه يجب أن يصدر عن موظف مختص بإصداره.[4]

إن اختصاص سلطات الضبط المستقلة في ممارسة مهامها مبني على قواعد موضوعية محددة يجب عليها احترامها, لاسيما تلك المتعلقة بالتشكيلة القانونية التي يجب أن تتوافر عليها أثناء اتخاذها للقرار أو النصاب القانوني الواجب اكتماله, وكذا الشخص المؤهل بالنطق بالقرار, وعدم احترام سلطة الضبط لجميع هذه الإجراءات والقواعد قد يشيب قرارها عيب عدم الاختصاص, مما

---

[1] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 95.

[2] موسى رحموني, مرجع سابق, ص 98.

[3] ناصر لباد, **الوجيز في القانون الإداري**,الطبعة الثانية ,لباد للنشر والتوزيع,سطيف, الجزائر,2007 ص 259.

[4] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 68.

يستدعي إلغاءه من القاضي على أساس عدم مشروعيته, فالقرارات التي يصدرها مجلس المنافسة مثلا لا تصح إلا باكتمال النصاب القانوني المحدد بـ 08 أعضاء على الأقل.[1]

كما نلاحظ أن المادة 47 من قانون التأمينات حددت مجال اختصاص كل من لجنة الإشراف على التأمينات, والوزير المكلف بالمالية بشأن توقيع العقوبات على شركة التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية, وكل تعدي على اختصاص الأخر يعتبر عيب عدم الاختصاص, وبالتالي يكون محل دعوى إلغاء على هذا الأساس.[2]

عمليا قام مجلس الدولة في إطار ممارسته للرقابة على قرارات سلطات الضبط المستقلة بإلغاء بعض القرارات المتعلقة باللجنة المصرفية, ومجلس النقد والقرض استنادا لعيب عدم الاختصاص, ومن أمثلة ذلك:

. قرار مجلس الدولة لسنة 2000 في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر, إذ جاء في حيثياته:" **حيث أن المدعية تتمسك بأن المقرر المطعون فيه يشكل عقوبة تأديبية لا يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية وذلك تطبيقا للمادة 156 من القانون رقم 10.90 المؤرخ في 14أفريل 1990 والمتعلق بالنقد والقرض وبالتالي مشوب, بعيب من عيوب المشروعية.....**

حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف واتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق التنظيم الصرف التي يصدرها وينفذها المحافظ.

حيث أنه يستخلص من ذلك أنه لا يمكن للمحافظ اتخاذ قرارات في مسائل تنظيم الصرف, لكنه ملزم بتنفيذ المقررات المتخذة من مجلس النقد والقرض حيث أن المحافظ وباتخاذه مقرر السحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته وبالتالي فإن مقرره مشوب بعيب البطلان".[3]

2 . عيب الشكل: إن ركن الشكل في القرارات الإدارية يعد من بين الأركان الجوهرية في تكوينها, إذ يتضمن مجموعة من الشكليات والإجراءات القانونية, والتي تساهم في تكوين إطارها الخارجي, وبموجبه تحاول السلطة الإدارية الكشف عن إرادتها ونيتها في اتخاذها.[4]

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة, نلاحظ أنها قد استلزمت بعض الشكليات والإجراءات, سواء ما تعلق منها بالإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري(أ), أو تلك المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري(ب), ومخالفتها يجعل القرار محل دعوى إلغاء.

أ)– مخالفة الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري: حددت بعض النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة مجموعة من الإجراءات التي يجب على السلطة إتباعها قبل اتخاذ القرار, مثاله اللجنة المصرفية لا يمكنها النطق بالقرارات التأديبية إلا بعد احترامها للإجراءات المنصوص عليها في قانون المتعلق بالنقد والقرض, والتي جاءت كما يلي:" عندما تبت اللجنة المصرفية, فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأية وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثلها الشرعي.

كما تنتهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الإطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفة المعاينة.

يجب أن يرسل الممثل الشرعي المعني بنفس القواعد المتبعة سابقا, للاستماع إليه من طرف اللجنة".[1]

---

[1] المادة 14 من الأمر رقم 12/08 المعدلة للمادة 28 من الأمر رقم 03/03, المتعلق بالمنافسة.

[2] أنظر المادة 47 من القانون رقم 04/06, المعدلة للمادة 241 من الأمر رقم 07/95, المتعلق بالتأمينات.

[3] القرار رقم 002138,مؤرخ في 08 ماي 2000, يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر, مجلة مجلس الدولة الجزائري, العدد السادس,2005, ص ص,77.76

[4] محمد الصغير بعلي, **الوجيز في المنازعات الإدارية**, دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, الجزائر, 2002,ص 88.

عمار عوابدي, **النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري, الجزء الثاني(نظرية الدعوى)**, الطبعة الرابعة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر,2005,ص508

ونفس الشيء يقال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.[2]

ب)- مخالفة الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري: باستقراء القوانين التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, نلاحظ أنها تستلزم في بعض الأحيان مجموعة من الشكليات تختلف من هيئة إلى أخرى, وتتمثل هذه الشكليات في التسبيب والإشهار, وعدم احترامها يجعل القرار الإداري مشوبا بعيب الشكل, وبالتالي يكون محل دعوى إلغاء.

– **التسبيب:** هو بيان الحجج القانونية والأدلة الواقعية التي بني عليها الحكم أو القرار المتخذ, ويجب التميز بين السبب كركن من أركان القرار الإداري, و التسبيب الذي يعتبر أحد العناصر الشكلية للقرار الإداري, فإذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها كأصل عام, إلا أنه يجب على كل قرار إداري أن يستند إلى أسباب موجودة وصحيحة, أما عن التزام سلطات الضبط المستقلة بهذا المبدأ فيختلف من سلطة إلى أخرى ومن قرار إلى أخر.

بالنسبة لقرارات منح الاعتماد لم يشترط فيها القانون احترام مبدأ التسبيب, أما قرارات سحب أو تعليق الاعتماد, قرارات رفض منح الاعتماد فإنه يجب على سلطة الضبط احترام هذا الشرط, مثل ذلك ما نجده مطبقا أمام لجنة ضبط قطاع البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية, التي اشترط فيها القانون تسبيب قرار رفض منح الترخيص, حيث نص قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على ما يلي:" يجب تسبيب رفض تسجيل التصريح"[3]. وكذلك بالنسبة للقرارات المتضمنة سحب أو تعليق الاعتماد[4], كما أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تلتزم بتسبيب قراراتها المتعلقة برفض الاعتماد, نفس الشكلية نص عليها قانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات, الذي عمم التسبيب على كل القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز, سواء كانت ايجابية أو سلبية, حيث ينص قانون المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة قنوات على ما يلي:" **يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة , ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة**".[5]

– **الإشهار:** يقصد بالإشهار كل ما تنتجه أو توفره الإدارة من علم الأفراد بأعمالها وإجراءاتها, فحين يستوجب القانون على سلطة الضبط نشر قرارها ويجب عليها أن تتبع الشكلية, وإلا عد قرارها مشوبا بركن الشكل.

وهذه الشكلية استلزمها قانون الكهرباء والغاز[6], وقانون المنافسة بموجب المادة 40 من الأمر رقم 03.03 التي تنص: " ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه....في النشرة الرسمية للمنافسة".[7]

ثانيا : عيوب المشروعية الداخلية لقرارات سلطات الضبط المستقلة

1)- عيب مخالفة القانون: يعد عيب مخالفة القانون من بين العيوب مشروعية القرارات الإدارية, وحالة من حالات الحكم بإلغائها,[8] وعادة ما يتحقق هذا العيب نتيجة خطأ في تطبيق أو تفسير القانون, إذ تستند السلطات الإدارية إلى نصوص قانونية غير تلك المحدد لها مسبقا, أو يكون هناك خطأ في تفسيرها, مما يخرج القرار الإداري المتخذ عن نطاقه المشروع, ويمكن أن يكون عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة أو غير مباشرة.[9]

---

[1] المادة 114 من قانون رقم 11/03, المتعلق بالنقد والقرض.

[2] المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 10/93, المتعلق ببورصة القيم المنقولة

[3] المادة 40 فقرة 4 من القانون رقم 03/2000, المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية.

[4] المادة 41 من نفس القانون.

[5] المادة 139 من القانون 01/02 المتعلقة بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[6] المادة 138 من نفس القانون.

[7] المادة 40 من الأمر 03/03,المتعلق بالمنافسة.

[8] محمد الصغير بعلي, مرجع سابق, ص 87

[9] عمار عوابدي, **لنظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري, الجزء الثاني(نظرية الدعوى)**, مرجع سابق, ص ص 524 ـ525.

لقد حددت النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة المجالات التي تتدخل هذه الأخيرة فيها والعقوبات التي توقعها, والتي يجب أن تتقيد بها وكذا الشروط والحالات التي يجب أن تتوافر في طالب الاعتماد من أجل قبولها في منح الاعتمادات و التراخيص.

يمكن تصور مخالفة سلطات الضبط المستقلة للقانون في إحدى الصور التالية:

مخالفة موضوع القرار, خطأ مصدر القرار في تفسير القاعدة القانونية, خطأ في تطبيق القاعدة القانونية, حيث يمكن أن تتخذ سلطة الضبط قرارها تطبيقا لنص قانوني غير النص الواجب تطبيقه, مما يخرجه عن نطاقه المشروع.

2). عيب السبب: يعتبر السبب ركن من أركان القرار الإداري, ويمثل تلك الواقعة الخارجية التي تقوم بعيدا ومستقلة عن الهيئة مصدرة القرار وتدفعها إلى اتخاذ القرار لمجابهة هذا الأمر أو الواقعة.

ويختلف السبب عن التسبيب في كون هذا الأخير يقصد به الإفصاح عن الأسباب التي يستند إليها القرار, مما يعني وجود علاقة وثيقة بينهما, إلا أنهما بالرغم من ذلك فكرتان متميزتان, وتحدد العلاقة بينهما في حدود العناصر التالية:

. إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها كأصل عام, فإن كل قرار إداري يجب أن يستند إلى أسباب موجودة وصحيحة.[1]

تمارس الرقابة القضائية على الأسباب القرار في نطاق السلطة التقديرية, بحيث تستند الرقابة أحيانا إلى عنصر الملائمة, إلا أن الرقابة القضائية على التسبيب لم تنل حظا مماثلا من هذا التأطير, فالقاضي لا يفرض على الإدارة إلزاما بالتسبيب إلا على سبيل الاستئناس.

. السبب يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار عكس التسبيب الذي يعتبر عنصر في ركن الشكل و الذي يتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار الإداري.

هكذا إذن يجب أن يستند قرار سلطة الضبط إلى سبب موجود وصحيح, وإلا كان مشوبا بعيب عدم المشروعية, مما يستوجب إلغائه من الجهة القضائية المختصة.

3). عيب انحراف السلطة: يعد عيب انحراف السلطة من بين حالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية, وسببا من أسباب الحكم بإلغائها, وهذا العيب يشوب ركن الهدف منها, فالهدف من إنشاء سلطات الضبط المستقلة هو حماية النظام العام الاقتصادي بما فيه حماية المصالح المشروعة للمستهلكين والأعوان الاقتصاديين, وإذا حدث وأن خرجت سلطات الضبط المستقلة عن هذه الأهداف, يمكن أن يؤخذ عليها تجاوز وانحراف في استعمال سلطاتها, كأن تفضل مصلحة على مصلحة أخرى دون أساس قانوني, كما يمكن تصور عيب انحراف سلطة الضبط في استعمال سلطاتها من خلال تصرفها وفقا لمصالحها الخاصة أو مصالح أحد أعضائها, فيكون بذلك قد أخلت بالتزامها القاضي بعدم التداول في القضايا التي يكون له مصلحة خاصة فيها[2].

الفرع الثاني: تردد موقف المشرع من إمكانية الطعن القضائي

لقد خول المشرع الجزائري لمجلس الدولة, والغرفة التجارية بالعاصمة حق النظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة, وذلك في أغلبية النصوص المنشئة لها.

ولكن ما يلاحظ على النصوص التأسيسية أنه يوجد تباين النظام القانوني, فيما يخص إمكانية الطعن القضائي في قرارات سلطات الضبط المستقلة و تحديد الجهة القضائية المختصة, ويمكن التميز بين أربع فئات:

الفئة الأولى: يعترف فيها المشرع صراحة بصلاحية الطعن في قرارات بعض السلطات مع تحديد الجهة المختصة وهي مجلس الدولة, كما هو الحال بالنسبة لقرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من غير القرارات التحكمية. القرارات التي تصدرها

---

[1] موسي رحموني, مرجع سابق, ص 109

[2] موسي رحموني, مرجع سابق, ص 110.

سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية, قرارات الوكالتين المنجميتين, القرارات التنظيمية التي يصدرها مجلس النقد والقرض, القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة القاضية برفض التجميعات, مما يعني أن قرارات المجلس المرخص بها لا تكون محل طعن قضائي, هنا يكون المشرع قد تجاهل حق الأطراف الخارجة عن عملية التجميع من الطعن في قرارات الترخيص بالرغم من إمكانية تضررها نتيجة الترخيص للعملية.[1]

الفئة الثانية: قابلية الطعن مع السكوت عن تحديد الجهة القضائية المختصة, وهو الحال في القرارات التنظيمية عن مجلس النقد والقرض و القرارات التي تصدرها سلطة ضبط السمعي البصري.[2]

الوضع ذاته تعرفه القرارات التنظيمية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها, حيث نجد المادة 33 تنص على ما يلي " **يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن تنجر عنه نتائج واضحة الشدة و الإفراط...**"

يفهم من خلال هذه المادة أن القرارات التنظيمية تخضع للطعن القضائي, لكن المادة لم تبين الجهة القضائية التي يطعن أمامها.

غير أن نص المادة المحرر بالغة الفرنسية جاء كما يلي:

« En cas de recours judiciaire, le sursis à exécution des disposition du règlement objet du recours… »

الملاحظ أن المشرع استعمل عبارة « Recoures judiciaire » و التي يفهم منها أن القرارات التنظيمية الصادرة عن اللجنة تخضع لرقابة القاضي العادي.لكن هذا غير صحيح, فمثل هذه القرارات قابلة للطعن أمام القاضي الإداري, وذلك قياسا بالقرارات الفردية الخاضعة لرقابة القاضي الإداري, فكان على المشرع بدلا من استعمال مصطلح « Recoures judiciaire » أن يستعمل مصطلح « Recours juridictionnel ».

نفس الملاحظة أيضا تثار بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز, حيث نجد أن المشرع قد استعمل في نص المادة 150 من القانون 01/02 المحررة بالغة الفرنسية مصطلح « Recoures judiciaire », وهو ما يعني أن العقوبات المتخذة من قبل اللجنة يمكن أن تكون محل طعن أمام القضاء العادي, غير أن الأستاذ "زوايمية رشيد" أكد أن العبارة ورد ذكرها خطئا فالقاضي المختص في النظر في مثل هذه الطعون هو القاضي الإداري وبالضبط مجلس الدولة.[3]

كما أن المادة 139 من القانون رقم 01/02 السالف الذكر أكدت على أن قرارات لجنة الضبط يطعن فيها أمام مجلس الدولة.

---

[1] عيسى عمورة, **النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة**, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, جامعة تيزي وزو, 2006 , ص 152

[2] أنظر المادة 65 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.و المادة 88 من القانون رقم 04/14 المتعلق بالسمعي البصري.

[3] Rashide Zouamia, « le régime contentieux des A-A-I en droit Algérien» op.Cit, P9-8

الفئة الثالثة: سكت فيها المشرع عن تحديد إمكانية الطعن في بعض قرارات سلطات الضبط المستقلة, كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة, و القرارات التحكمية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة, وكذلك بعض القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية.

الفئة الرابعة: يقوم فيها المشرع بالنص صراحة على عدم جواز الطعن في بعض قرارات سلطة الضبط, كما هو الحال بالنسبة للقرارات التحكمية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

إن سكوت المشرع عن مسألة الطعن القضائي ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة , أو النص صراحة على عدم قابليتها للطعن القضائي لا يكسبها حصانة قضائية, استنادا إلى نص المادة 143 من الدستور الجزائري لسنة 1996, التي تخضع كل القرارات الإدارية للرقابة القضائية, وكذلك استنادا إلى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98, التي تعتبر أن مجلس الدولة ينظر أول و أخر درجة في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات الفردية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع وقع في فراغ قانوني, بالنسبة لإمكانية الطعن أمام المحكمة الإدارية في العقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية[1], وذلك باعتبار أن الطعن في مادة العقود الإدارية يكون اختصاص نوعي للمحكمة الإدارية إذا كان أحد أطراف العقد أحد أشخاص الواردة في المادة 800 من ق.إ.م.إ. والمادة لم تذكر سلطات الضبط المستقلة[2].

المطلب الثاني: في دعوى المسؤولية

تقوم المسؤولية الإدارية التي يعتبر الخطأ أساسها على ثلاثة أركان, تتمثل في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما, فصدور قرار إداري بالمخالفة للقانون بشكل خطأ يمنح للفرد المتضرر حق طلب التعويض لجبر الضرر, من هنا تظهر أهمية دعوى التعويض كوسيلة قانونية تمنح للقاضي سلطة تعديل القرار الإداري غير المشروع عكس دعوى الإلغاء التي تنصب على إبطال القرار فقط.

وتعرف دعوى التعويض في مجال سلطات الضبط المستقلة, هي تلك الدعوى التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة, أي بالأحرى هي دعوى مسؤولية الهيئات الإدارية المستقلة ويجب توفر إضافة إلى ركني الضرر والخطأ وجود علاقة سببية بينهما وبما أن المشرع يأخذ بازدواجية القضاء للنظر في دعاوى هذه السلطات, سنتناول مدي إمكانية رفع دعوى المسؤولية أمام القاضي الإداري (الفرع الأول) ومدى إمكانية رفعها أمام الغرفة التجارية بمجلس العاصمة(الفرع الثاني)

.الفرع الأول : مدى إمكانية مباشرة دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة أمام القاضي الإداريإن المشرع لم يشر في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة, على إمكانية رفع دعوى المسؤولية هذه السلطات مما يجعلنا نطبق الأحكام العامة الواردة في قانون إ.م.إ, وذلك برفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية(أولا), وتحديد معايير مسؤولية هذه السلطات(ثانيا).

أولا : تحديد الجهة المختصة

إن الجهة المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرارات الإدارية لا تطرح مشكلة فالجهة المختصة هو مجلس الدولة كجهة إدارية مقومة لأعمال سلطات الضبط المستقلة, وهذا ما تثبته النصوص التأسيسية و القانون العضوي المتعلق باختصاص مجلس الدولة,

---

[1] أنظر المواد 800 و801و 3/803 من القانون رقم 09/08, المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] يتعلق الإلغاء هنا بإجراءات إبرام العقد, كطعن في قرار منح المؤقت, وليس في النزاعات المتعلقة بموضوع العقد الإداري, كعدم تسليمها للموقع في الوقت المناسب في عقد الأشغال العامة أو الإخلال بالتزاماتها المالية تجاه المتعاقد معها

في حين نجد الغياب التام لأي نص قانوني يحدد نطاق اختصاص القاضي الإداري بالنظر في دعوى المسؤولية التي يرفعها العون الاقتصادي, لذا سنستند على أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الأصل أن دعوى المسؤولية تعتبر جزء من دعاوى القضاء الكامل التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية, حيث أنه ما يفهم من نص المادة 801 من ق إ م إ[1], أن دعوى التعويض ترفع أمام المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة, على أساس أن دعوى التعويض تمارس بصفة مستقلة عن دعوى الإلغاء التي ترفع أمام مجلس الدولة, وتطبيقا للقاعدة العامة في الاختصاص المحلي والتي تدلي على أن المحكمة موطن المدعي عليه هي المختصة محليا بنظر الدعوى[2], مع العلم أن محل إقامة هذه الهيئات هو الجزائر العاصمة, غير أن الإشكال يثور عندما يقوم العون الاقتصادي برفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ويرفع دعواه بطلب التعويض, في هذه الحالة يمكن لمجلس الدولة البت في طلبين استنادا لمقتضيات سير العدالة وتكريس ما كان ينص عليه المشرع في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى,[3] غير أن قضاة مجلس الدولة لهم إمكانية التصريح بعدم قبول الدعوى على أساس عدم الاختصاص النوعي.

ثانيا: معايير تحديد مسؤولية هذه السلطات

يجب أن نميز بين ما إذا كانت هيئات الضبط المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية, أو لا تتمتع بها.

1. حال افتقاد الهيئات الإدارية المستقلة للشخصية المعنوية: السؤال المطروح, حينما لا تتمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية, ما هي الجهة الإدارية التي ترفع ضدها دعوى المسؤولية؟

بموجب المادة 49 من الدستور نجد أنه يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة, والتي نص المشرع من خلالها على " **يترتب عن الخطأ القضائي تعويض الدولة, ويحدد القانون شروط التعويض وكيفياته**", وباعتبار أن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة فرض جزاءات إدارية ذات طابع قمعي تقترب من تلك التي تتمتع بها السلطة القضائية, غير أن هذه الأخيرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية, فإن عدم احترام ضمانات المحاكمة العادلة وانتهاك مبدأ الحياد, قد يثير مسؤولية هذه السلطات, ما يفسح المجال لتطبيق أحكام هذه المادة.

وكما أشرنا سابقا, تكون المحكمة الإدارية بالعاصمة هي المختصة محليا بالنظر في دعاوى التعويض, غير أن تطبيق المادة 801 من ق.إ.م.إ لا يخلو من مشاكل, إذ أنها لا تحتوي على مفهوم سلطات الضبط المستقلة, كما أن الاجتهاد القضائي لم يحدد القواعد الواجبة التطبيق على مسؤولية هذه السلطات, ولتفادي هذا الإشكال, يمكن للمتضرر من القرار الإداري الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة أن يرفع أولا دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ويرفع دعواه بطلب التعويض, وذلك لنكون بصدد المادة 809 من ق.إ.م.إ التي تنص على أنه "**عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة, وتدخل في اختصاصه, يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة**".[4]

في الأخير إن كانت بعض سلطات الضبط المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية, فهنا لا يثار أي إشكال, باعتبار أن الدولة مسؤولة عما تصدره من قرارات, وإنما الإشكال قائم في الحالة العكسية, أي عندما تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية.

---

[1] المادة 801 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] أنظر المادة 37 من نفس القانون.

[3] أنظر المادة 276 من الأمر رقم 154/66المتضمن قانون الإجراءات المدنية ملغى.

[4] المادة 809 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2. حالة تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية: إن الأساس الذي اعتمده المشرع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية لأغلبية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي, عكس نظيره الفرنسي الذي لم يمنحها إلا للبعض منها فقط[1].

ومن بين النتائج المترتبة عن التمتع بالشخصية المعنوية, إلقاء المسؤولية على سلطات الضبط المستقلة , بسبب الأضرار المادية و المعنوية الناجمة عن نشاطها الرقابي, وهنا يطرح إشكال يتعلق بتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع, نظرا لطريقة صياغة المادة 800 من ق.إ.م.إ, ولقد حددت هذه المادة نطاق رقابة الجهات القضائية الإدارية في النزاع الناشئ من الدولة, والولاية, والبلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية فقط, وباعتبار أن سلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية, فلا يمكن للدولة أن تكون مسؤولة عنها هذا من جهة, ومن جهة أخرى, لا يمكن أن تكون مؤسسات عمومية ذات طابع إداري وإن كانت تتمتع بالطابع الإداري فإنها لا تخضع لأية رقابة رئاسية أو وصائية.[2]

لذلك نجد أنفسنا أمام فراغ قانوني, رغم إلغاء قانون الإجراءات المدنية القديم سنة 2008,إلا أن المشرع لم يواكب ما يحدث في المحيط المؤسساتي للدولة, لذا يجب على المشرع إعادة النظر في نص المادة 800, وذلك بسد الفراغ القانوني وتكريس معيار عضوي حقيقي, بإدراج سلطات الضبط المستقلة.

الفرع الثاني : مدى إمكانية إدراج دعوى مسؤولية مجلس المنافسة ضمن اختصاص الغرفة التجارية

نص المشرع من خلال نص المادة 23 من الأمر 03/03 المعدلة بموجب المادة 9 من القانون 12/08 على ما يلي"**تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة**"

الملاحظ من خلال النص المادة السالفة الذكر أن مجلس المنافسة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي, مما يجعل تحمل الدولة مسؤولية تصرفاته أمر مستبعد, فمسألة ترتب مسؤولية مجلس المنافسة قائمة مادام يتمتع بالشخصية القانونية, ويترتب على هذا الاعتراف نتائج هامة أشارت إليها المادة 50 من القانون المدني.[3]

ما يتبادر إلى الذهن مباشرة عند الحديث عن الاختصاص بدعوى المسؤولية الإدارية أن نسلم بأن هذه المسؤولية من اختصاص القضاء الإداري وحده, وذلك في الدول التي يتضمن نظامها القضائي ازدواجا يقتضي قيام جهتين قضائيتين: القضاء العادي والقضاء الإداري, غير أن الأمر لم يكن بهذه السهولة, فقد كان تحديد قواعد الاختصاص دائما محل نزاع بين الفقه, ومحل اختلاف بين أحكام القضاء, وحسما لهذا الاختلاف كان المشرع كثيرا ما يتدخل لحسم هذا الخلاف.

ومن هذا المنطق يطرح الإشكال, حين يصدر مجلس المنافسة قرارا ويتم إلغائه من طرف الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر لتجاوز السلطة, ويترتب عن القرار المشوب بإحدى العيوب ضرر له علاقة سببية مع العيب, وأراد الطرف المتضرر رفع دعوى تعويض ضد

---

[1] أنظر المادة 10 من قانون 03/2000 المتعلق بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية, والمادة 43 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم, والمادة 112 من قانون 01/02, المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز, والمادة 12 من قانون رقم 07/05 المتعلق بالمحروقات. كل هذه المواد تمنح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة.

[2] Rashid Zouamia. « le régime contentieux des A.A.I », op.cit,p14

[3] المادة 50 من القانون المدني تنص على : **يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقررها القانون ويكون لها خصوصا:**

. ذمة مالية, أهلية , موطن, نائب يعبر عنها, حق التقاضي.

مجلس المنافسة على أساس أنه يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي, فهل يرفع الدعوى أمام الغرفة التجارية التي أقرت بإلغاء القرار أم أمام المحكمة الإدارية ؟

بالعودة إلى النصوص المتعلقة بقانون المنافسة لم يشر المشرع إلى القضاء المختص بالنظر في دعوى المسؤولية التي ترفع ضد مجلس المنافسة, وبالتالي لم يحسم إن كانت الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة أم المحكمة الإدارية هي المختصة بالنظر في مثل هذه الدعاوى.

في الواقع يعتبر الحكم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن التصرفات الصادرة عن سلطات الإدارية المستقلة من اختصاص القاضي الإداري من حيث الأصل, ولا يختص مجلس قضاء الجزائر إلا في الإلغاء أو تعديل قرارات مجلس المنافسة على سبيل الاستثناء[1], وبالتالي الجهة المختصة للنظر في دعوى مسؤولية مجلس المنافسة هو القضاء الإداري وذلك حسب التوزيع التقليدي للاختصاص, إذ من المسلم به فقها وقضاء أن القاضي الإداري هو الذي يختص بالنظر في سائر المنازعات الإدارية ومنها بطبيعة الحال دعاوى المسؤولية سواء تعلقت هذه الدعاوى بقرارات إدارية أو بأعمال مادية وذلك يؤدي بلا شك إلى توحيد القواعد القانونية التي تحكم دعاوي المسؤولية, كما يجب عدم التوسع في تفسير النص القانوني الذي أورد هذا الاستثناء ليشمل أيضا مسألة الحكم بالتعويض.[2]

المشكلة أن هذا الطرح سيؤدي لا محال إلى أن المتقاضي سيضطر إلى رفع الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر لإلغاء قرار مجلس المنافسة, ثم رفع دعوى إلى المحكمة الإدارية للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي سببه القرار المطعون فيه.

إن اتخاذ هذا الإجراء سيؤدي إلى إصدار قرارات قضائية متناقضة في نفس القضية, ولتفادي هذا التناقض يكون من الأحسن أن تتولى الجهة المختصة بالنظر في قرارات مجلس المنافسة الغرفة التجارية الاختصاص في الحكم في الطلبات الخاصة بالتعويض عن الأضرار التي تلحقها القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة.[3]

إن توحيد الاختصاص يسمح بتركيز النزاع أمام جهة قضائية واحدة للنظر في طعون تقدم ضد نفس الهيئة ولنفس السبب, هذا ما يضمن حقوق المتقاضين ويدعم هدف توحيد الاجتهاد القضائي في مادة المنازعات المتعلقة بالمنافسة.

تجدر الإشارة أنه عند قيام مسؤولية مجلس المنافسة يلتزم هذا الأخير بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن قراراته غير المشروعة على أساس أنه يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي, فمبدئيا لا تلتزم الدولة بالدفع عنه, لكن استثناء يمكن أن تتحمل بصفة تبعية مسؤولية التعويض في حالة عجز المجلس عن الوفاء بالتزامه بالتعويض.

قصد توحيد الاختصاص القضائي وبالنظر إلى المادة 48 التي نص المشرع من خلالها على إمكانية كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة وفق الأمر03/03 المتعلق بالمنافسة, أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به, وبالتالي يمكن التسليم باختصاص مجلس قضاء العاصمة في مجال مسؤولية مجلس المنافسة عن قراراته في إطار تطبيق القواعد القانونية لقانون المنافسة, مما يسمح أو يسهل توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة تحت ظل المحكمة العليا.

غير أنه يختلف الأمر حسب تعبير الأستاذ زوايمية رشيد, في حالة امتناع مجلس المنافسة عن إصدار قرار يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة, إذ لا يمكن الطعن إلا في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة, فعلى سبيل المثال, إمكانية وجود مؤسسة تضررت من الممارسات المقيدة للمنافسة ناتجة عن أعمال مؤسسة ثانية, فتلتمس المؤسسة الأول إلى مجلس المنافسة على أساس استعمال الهيمنة على السوق, ففي حالة امتناع مجلس المنافسة عن إصدار قرار يردع المؤسسة الثانية عن

---

[1] محمد الشريف كتو, مرجع سابق, ص 344.

[2] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 132.

[3] محمد الشريف كتو, مرجع سابق,ص 345.

أعمالها ويستمر عليه الحال إلى حد تضرر المؤسسة الأولى مما يؤدي إلى تضخم الخسارة, يمكن للمؤسسة الأولى أو المتضررة أن ترفع دعوى تعويض أمام محكمة الإدارية وتطالب بالتعويض, وذلك على أساس وجود خلل في سير المرفق العام وأن مجلس المنافسة يعتبر سلطة إدارية, وبالتالي في هذه الحالة لا يمكن المطالبة بالتعويض أمام جهة قضائية . الغرفة التجارية . ليست لها علاقة بمجال المنافسة, غير أنه لا يمكن الجزم بتطبيق هذا الحل في الجزائر, وذلك في غياب قرارات قضائية متعلقة بهذا الموضوع بالمقارنة مع القضاء الفرنسي.[1]

يتبين من خلال ما سبق أن الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة , نسبية الفعالية وذلك راجع إلى تذبذب المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص القضائي بين القاضي الإداري والعادي, إذ يعتبر القاضي الإداري هو المختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد هذه السلطات وذلك لطبيعة المعيار العضوي الذي يتبناه المشرع في القانون العضوي رقم 01/98, أما عن نقل الاختصاص للقاضي العادي والمتمثل في الغرفة التجارية على مستوى مجلس القضاء بالعاصمة, فيشوبه إشكالات دستورية من ناحية اعتبار هذه سلطات إدارية مستقلة لها طابع إداري باعتراف من المشرع, أي أن مجلس الدولة هو المختص وليس القاضي العادي, بالإضافة إلى إشكالية النقل الحرفي من المشرع الفرنسي دون مراعاة طبيعة الدستور الجزائري.

[1] خالد خلالف, مرجع سابق, ص 133

وأيضا تظهر نسبية الفعالية في تباين إجراءات الطعن , فالمشرع لم يوحد إجراءات الطعن ضد قرارات هذه الأخيرة بل أفرد كل سلطة ضبط مستقلة بإجراءات خاصة واستثنائية عن القواعد العامة , وفي بعض الأحيان لم ينص على إجراءات استثنائية بل يحيل الأمر إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية , مما ينعكس سلبا على الطاعن ضد قرارات هذه السلطات بين تطبيق القواعد العامة والخاصة , ومن التباين الوارد في النصوص التأسيسية , تباين في ميعاد رفع الطعن وميعاد الفصل, وأيضا في مسألة وقف التنفيذ.

أما بخصوص نطاق الرقابة القاضية أي محل الطعن القضائي فيمكن أن يتعلق الطعن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة, ويكون القاضي هنا بمثابة قاضي المشروعية, أي ينظر في مدى احتواء القرار على عيوب المشروعية الخارجية والمتمثلة في عيب الاختصاص و عيب الشكل, أو عيوب المشروعية الداخلية والمتمثلة في عيب السبب وعيب مخالفة القانون و عيب تجاوز السلطة.

ولكن ما يلاحظ في النصوص التأسيسية أنه يوجد تباين في النظام القانوني, فيما يخص إمكانية الطعن القضائي في قرارات سلطات الضبط المستقلة و تحديد الجهة القضائية المختصة, وأيضا فراغ قانوني بخصوص رفع الدعاوى في مادة العقود الإدارية.

أما بخصوص دعوى المسؤولية, فإن المشرع لم ينص عليها في القوانين التأسيسية مما يجعلنا نطبق أحكام القواعد العامة, وذلك برفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بالعاصمة باعتبارها المختصة إقليميا, وهنا نواجه إشكالية تمتع السلطة الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية, فإذا كانت لا تتمتع بها فالأمر مفروغ منه إذ ترفع الدعوى ضد الدولة باعتبارها المسؤولة عن أعمال أجهزتها, أما في حالة افتقارها للشخصية المعنوية نجد أنفسنا أمام فراغ قانوني, رغم إلغاء قانون الإجراءات المدنية القديم سنة 2008,إلا أن المشرع لم يواكب ما يحدث في المحيط المؤسساتي للدولة, لذى يجب على المشرع إعادة النظر في نص المادة 800, وذلك بسد الفراغ القانوني وتكريس معيار عضوي حقيقي, وذلك بإدراج سلطات الضبط المستقلة.

خـــــاتمة

خـــاتمة:

لقد تغير دور الدولة, فبعدما كانت المالك الوحيد لوظائف الرقابة والتسيير أصبحت دولة ضابطة, حيث ظهرت رغبة صريحة في انسحابها من الحقل الاقتصادي جسدها الإنشاء المتزايد للسلطة الإدارية المستقلة أو ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة.
وأهم ما يميز هذه السلطات الضبطية هو جمعها بين الخاصيتين الإدارية والاستقلالية. كما تم تحويل اختصاصات قضائية جد هامة لصالحها تحت غطاء الفعالية والمرونة.

وقد سعت هذه الدراسة إلى البحث عن مدى تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة وفعاليتها خاصة أمام ربط هذه الخاصية بالخاصية الإدارية و الاستقلالية التي تعني حسب إجماع الفقهاء عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أو وصائية. وقد تمكنا من خلال هذا البحث إلى الوصول بجملة من النتائج تم تدعيمها بمجموعة من الاقتراحات والتوصيات و المتمثلة في الأتي:

أولا. النتائج:

1. إن مبدأ الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة يجد أساسه القانوني في الدستور الذي يكرسه كمبدأ عام, إلا أن هذه الرقابة تبقى نسبية, والعيب في ذلك راجع إلى كيفية صياغة النصوص التأسيسية لها, إذ لم يفلح المشرع في إقحام هذه الرقابة وفق قالب قانوني منسجم مع جميع القوانين العامة.

2. بالرجوع إلى النصوص التأسيسية والتي تؤكد على خضوع أعمال ونشاطات هذه السلطات لرقابة القضاء, نجد أن المشرع لم يوفق في العملية التشريعية والسبب الرئيسي في ذلك هو اعتماده على المشرع الفرنسي في إنشائها وعدم اكتراثه بأوجه الاختلاف بين البلدين, مما أوقعنا في مشاكل قانونية لا حدود لها.

3. غموض وتناقض النصوص التأسيسية مع بعضها البعض و مع أحكام القانون الأساسي والمبادئ الدستورية, مما شكل حجر عثرة أمام القضاء والأعوان الاقتصاديين في محاولة منهم تفعيل هذه الرقابة وتحقيق الغاية الأساسية التي كرست من أجلها.

4. إن تدخل القاضي العادي في مجال المنافسة تدخل متواضع وقليل الشأن, فالوضع القائم يؤكد على عدم تمتع الغرفة التجارية بوسائل قانونية كافية لممارسة مهامها الرقابية, فغالبا ما يجد القاضي نفسه مجبرا على العودة إلى لقانون الإداري بحثا عن حل للنزاع المعروض

5. عجز المشرع عن وضع إجراءات موحدة لمنازعات سلطات الضبط المستقلة, فتارة يضع قواعد خاصة وتارة أخرى يحيلنا إلى القواعد العامة, ويظهر ذلك في تحديد الأشخاص الذين لهم حق تقديم الطعن القضائي, كيفية تقديم هذا الطعن , ميعاد هذا الطعن, وجواز وقف التنفيذ من عدمه.

6. عدم نص المشرع على دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة, فإذا كان المشكل لا يثار بالنسبة للسلطات الضبطية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية, بحيث ترفع ضد الدولة أمام المحكمة الإدارية, فإن هذا الحل لا ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية, أين يكون الشخص المتضرر تائها في الجهة التي يحصل منها على حقه في التعويض.

كل هذه النقائص تثير مخاوف المتعاملين الاقتصاديين وخاصة الأجانب الذين يبحثون عن بيئة استثمارية أمنة, وهو ما جعلنا نبدي بعض الاقتراحات

ثانيا. الاقتراحات:

1. تسوية وضعيتها الدستورية بتدخل المجلس الدستوري الجزائري للإقرار بدستوريتها كما فعل نظيره الفرنسي, وذلك من أجل وضع حد للنقاشات الفقهية الحادة التي أثيرت حول دستورية هذه السلطات الضبطية الجديدة, كونها أنشئت بواسطة التشريع وليس هناك عبارة دستورية صريحة تشير إلى إنشاء هذا النوع من السلطات, هذا إلى جانب إعادة صياغة النصوص التأسيسية المكرسة للرقابة القضائية مع مراعاة المبادئ الدستورية.

2. التخلي عن التقليد الأعمى للمشرع الفرنسي, أو على الأقل التأكد من مسايرة وملائمة القواعد المقتبسة مع المنظومة القانونية الجزائرية.

3. إدراج سلطات الضبط المستقلة ضمن المعيار العضوي الوارد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المعيار العضوي في أحكام القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة.

4. تبسيط إجراءات الدعاوى الخاصة بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي, وذلك بسن تقنين خاص بها, عوض الإحالة في كل مرة إلى القواعد العامة التي لا تتلاءم مع هذا النوع من المنازعات.

5. النص على مسؤولية سلطات الضبط المستقلة على غرار دعوى الإلغاء, مع تحديد معيار إقامتها, وذلك على أساس الطبيعة القانونية لهذه السلطات و الاعتراف باختلافها عن السلطات الإدارية المستقلة التقليدية.

6. البحث عن رقابة قضائية فعالة عن طريق التخصص القضائي, سواء بفتح المجال لتكوين القاضي الإداري, أو على الأقل فتح المجال أمام القاضي العادي لعله يكون أقرب إلى هذا النوع من المنازعات بتوسيع نطاق الاستثناء.

قائمة المصادر والمراجع :

I. المصادر والمراجع باللغة العربية :

❖ **قائمة المصادر**

أولا: الدستور

- دستور 28 نوفمبر 1996, منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96, مؤرخ في 7ديسمبر1996,ج,ر,عدد 76, صادرة في 8 ديسمبر 1996,المتمم بالقانون رقم 03/02, المؤرخ في 10افريل 2002,ج.ر,عدد 25,لسنة 2002,المعدل بموجب قانون رقم 19/08, مؤرخ في 15 نوفمبر 2008, ج.ر, عدد 63, لسنة 2008.

ثانيا: الاتفاقيات الدولية

1. اتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جوان 1958 المتعلقة باعتماد القرارات التحكمية الأجنبية وتنفيذها, والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى القانون رقم 18/88 المؤرخ في 12 جويلية 1988, ج.ر عدد 28 لسنة 1988.

2. اتفاقية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى والتي وافقت عليها الجزائر بمقتضى الأمر رقم 04/95 المؤرخ في 21 يناير 1995, ج.ر عدد 07, لسنة 1995.

3. الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الموافق عليها بموجب الأمر 05/95 المؤرخ في 21 يناير 1995, ج.ر عدد 07, لسنة 1995.

ثالثا: النصوص التشريعية

أ). القوانين العضوية

1. القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه وعمله , ج,ر عدد37, لسنة 1998 , معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13/11,المؤرخ في 26 جويلية 2011, ج,ر عدد 43, لسنة 2011.

2. القانون العضوي رقم 05/12, مؤرخ في 12 جانفي 2012, يتعلق بالإعلام, ج.ر عدد 02, لسنة 2012.

ب) القوانين العادية

1. قانون الإجراءات المدنية الملغى وهو الأمر رقم 154/66, المؤرخ في 8جوان 1966, المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات المدنية,ج.ر عدد 47 , 1966. ملغى.

2. أمر رقم 59/75, مؤرخ في سبتمبر 1975, المتضمن القانون التجاري,ج.ر عدد 22 معدل و متمم بالقانون رقم 02/05, مؤرخ في 06 فيفري 2005, ج.ر عدد 11 لسنة 2005.

3. الأمر 85/75, المؤرخ في 26 سبتمبر 1975, يتضمن القانون المدني, ج.ر, العدد 78, الصادرة في 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

4. المرسوم التشريعي رقم 10/93,المؤرخ في 23ماي 1993,يتعلق ببورصة القيم المنقولة,ج.ر,عدد 34,لسنة 1993 المعدل و المتمم ,بالقانون رقم 04/03, مؤرخ في 17 فيفري 2003,ج.ر,عدد11لسنة 2003.

5. قانون رقم 03/2000,مؤرخ في 05 اوت 2000,يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ,ج.ر عدد 48 , لسنة 2000.

6. القانون 10/01 مؤرخ في 03 جويلية 2001, يتضمن قانون المناجم, ج.ر, عدد 35, لسنة 2001, معدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/07, المؤرخ في 01 جانفي 2007, ج.ر عدد 16, لسنة 2007.

7. القانون رقم 01/02,مؤرخ في 05 فيفري 2002, يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات,ج.ر عدد86,لسنة 2002.

8. الأمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003, المتعلق بالمنافسة , ج.ر عدد 43, صادر في 20 جويلية 2003, المعدل و المتم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008 ,ج,ر عدد 36, صادر في 02 جويلية 2008,وبالقانون 05/10 مؤرخ في 15 أوت 2010, ج,ر عدد 46 صادر في 18 أوت 2010

9. قانون رقم 10/03, مؤرخ في 19 جويلية 2003, يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, ج.ر عدد 43 لسنة 2003

10. الأمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003, يتعلق بالنقد و القرض, ج.ر, عدد 52 , الصادر في 27اوت2003 ,المعدل و المتمم بالقانون رقم 04/10 مؤرخ 26 أوت 2010, ج.ر, عدد 50 الصادر في 01 سبتمبر 2010

11. القانون رقم 07/05, مؤرخ في 28 افريل 2005, يتعلق بالمحروقات, ج.ر عدد 50,معدل و المتمم بالأمر رقم 10/06, المؤرخ في 29جويلية 2006,ج.ر عدد 48, لسنة 2006.

12. القانون 01/06, المؤرخ في 20 فيفري 2006, يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته, ج.ر عدد 14, لسنة 2006, متمم بالآمر رقم 05/10, المؤرخ في 26 اوت 2010, ج.ر عدد 50, لسنة 2010.

13. قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008, يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية, ج.ر عدد 21, لسنة 2008

14. الأمر رقم 02/12 مؤرخ في 13 فبراير 2012, ج.ر عدد 08 صادر في 15 فبراير 2012, يعدل ويتمم القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06 فبراير 2005, المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتها, ح.ر عدد 11 صادر في 09 فبراير 2005

15. القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فيفري 2014, المتعلق بضبط السمعي البصري, ج.ر عدد 16, الصادرة في 23 مارس 2014 .

ج) **النصوص التنظيمية**

1. المرسوم الرئاسي رقم 236/10 , مؤرخ في 07اكتوبر 2010, يتضمن تنظيم الصفقات العمومية,ج.ر58,لسنة 2010,معدل و المتمم.

2. المرسوم التنفيذي رقم 340/95 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995, يحدد الشروط منح الوسطاء التأمين الاعتماد و الأهلية المهنية ومكافأتهم, ومراقبتهم, ج.ر عدد 05 الصادر في 31 نوفمبر 1995

3. المرسوم التنفيذي رقم 40/97, مؤرخ في 18 جانفي 1997, المتعلق بتحديد نشاطات المهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها,ج.ر عدد 05 الصادر في 19جانفي 1997

4. المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07 ابريل 2002, يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعمله, ج.ر عدد 23 صادر 07 افريل 2002, المعدل و المتمم المرسوم التنفيذي 157/13 مؤرخ في 15افريل 2013 , ج.ر عدد 23 صادرة في 28 افريل 2013

5. المرسوم التنفيذي 428/06 مؤرخ في 26 نوفمبر2006, يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق وواجبات منح الكهرباء,ج.ر عدد 76 لسنة 2006

6. المرسوم التنفيذي رقم 43/08, مؤرخ في 03فيفري 2008, يعدل المرسوم التنفيذي رقم 68/92, مؤرخ في 18 فيفري1992 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه, ج.ر عدد 07 لسنة 2008

7. المرسوم التنفيذي 13/09 مؤرخ في 11 جانفي 2009, يحدد القانون الأساسي النموذجي لشركات التأمين ذات الشكل ألتعاضدي, ج.ر عدد 03, الصادرة في 14 جانفي 2009.

8. مرسوم التنفيذي رقم 310/09,مؤرخ في 23 سبتمبر 2009, يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 232/03 مؤرخ في 26 جوان 2003, الذي يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والموصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها, ج.ر عدد 55 لسنة 2009

د) الاجتهاد القضائي

- **رأي المجلس الدستوري**

. رأي رقم 10/م.د/2000/مؤرخ في 13 ماي 2000, يتعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني,ج.ر عدد 46,لسنة 2000

. رأي رقم 02/ر.م.د/11, المؤرخ في 06 جويلية2011, يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 01.98 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله للدستور,ج.ر عدد 43, 2011.

- **اجتهاد مجلس الدولة ومحكمة التنازع**

1. القرار رقم 13 صادر في 31ماي 1999, قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شرمة المساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر, مجلة إدارة, المدرسة الوطنية للإدارة, العدد الأول, 1999.

2. قرار مجلس الدولة رقم 002871 مؤرخ في 21 نوفمبر 2001,مجلس الدولة الجزائري, العدد1.

3. القرار رقم 002138,مؤرخ في 08 ماي 2000, يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر, مجلة مجلس الدولة الجزائري, العدد السادس,2005.

4. القرار رقم 19081, مؤرخ في 2003/12/30, قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري , ضد اللجنة المصرفية, مجلة مجلس الدولة الجزائري, العدد السادس, 2005.

5. قرار محكمة التنازع رقم 42 مورخ في 2007/12/09, مجلة مجلس الدولة, عدد 9_2009.

- **قائمة المراجع**

أولا: الكتب

1. عبد الغني بسيوني عبد الله, وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري, الطبعة الثانية, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2007.

2. عبد الله حنفي, السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة,دار النهضة الغربية, القاهرة, مصر, 2000 .

3. عمار عوابدي, القانون الإداري, الجزء الثاني, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر2002.

4. عمار عوابدي,النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري, الجزء الثاني(نظرية الدعوى), الطبعة الرابعة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر,2005.

5. محمد الصغير بعلي, الوجيز في المنازعات الإدارية, دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, الجزائر, 2002.

6. محمد مختار أحمد بريري, التحكيم التجاري الدولي, الطبعة الثالثة, دار النهضة العربية, القاهرة, مصر,2004

7. ناصر لباد, السلطات الإدارية المستقلة, إدارة, الجزائر, العدد الأول لسنة 2001,

8. ناصر لباد, الوجيز في القانون الإداري,الطبعة الثانية ,لباد للنشر والتوزيع,سطيف, الجزائر,2007.

ثانيا: الرسائل والمذكرات

1. جوهرة بركات, نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ,فرع تحولات دولة ,كلية الحقوق,جامعة تيزي وزو 2007

2. حفيظة زوار, لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام, فرع الإدارة و المالية, كلية الحقوق جامعة الجزائر, 2004 .

3. خالد خلالف, الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون, فرع القانون العام تخصص قانون العام للاعمال, جامعة محمد الصديق بن يحي, جيجل ,2012.

4. سميرة جدري,السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية , مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون , فرع قانون الأعمال , جامعة محمد بوقرة, بومرداس 2006.

5. عزدين عساوي, السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, كلية الحقوق, جامعة تيزي وزو,2006, ص 106.

6- عيسى عمورة, النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون, فرع قانون الأعمال, جامعة تيزي وزو, 2006.

7- فضيلة براهمي, المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 والقانون رقم 12/08, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال, كلية الحقوق, جامعة عبد الرحمان ميرة, بجاية,2010.

8- محمد الشريف كتو, الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري(دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي), أطروحة لنيل درجة الدكتوراه الدولة في القانون, فرع القانون العام, كلية الحقوق, جامعة مولود معمري تيزي وزو, 2005.

9- موسى رحموني, الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري , مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون اداري وادارة عامة , جامعة الحاج لخضر باتنة , سنة 2013

10- نبيل محمد نايل, اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة, مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون, فرع قانون العام, تخصص قانون منازعات إدارية, جامعة مولدي معمري, 2013,

ثانيا المقالات و المداخلات

1. أعمر لخضاري, إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة, أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة, جامعة بجاية,24.23 ماي 2007.

2. خديجة قنوس, الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية و الوقائع, مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول اثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة جيجل, الجزء الأول, أيام30 نوفمبرو01 ديسمبر2011 .

3. زاينة ايت وازو, دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة : في شرعية سلطات الضبط المستقلة, أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي, أيام 24.23 ماي, كلية الحقوق , جامعة بجاية , 2007

4. عسالي عبد الكريم, لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز, مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي, أيام 24/23 ماي ,جامعة بجاية ,2007.

5. عمار بوضياف, المعيار العضوي وإشكالاته القانونية, دفاتر السياسة و القانون, دورية دولية متخصصة محكمة في القانون و العلوم السياسية, جامعة قاصدي مرباح ورقلة, عدد 05 لسنة 2011.

6- فريدة مزياني, الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد, مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر, كلية الحقوق جامعة 08 ماي 1945, قالمة أيام 14/13 نوفمبر, 2013.

7- قوراري مجدوب , رقابة القاضي الاداري لقرارات الهيئات الادارية المستقلة , اعمال الملتقى دور القاضي الاداري في حماية الحقوق و الحريات العامة , كلية الحقوق مركز جامعي الوادي , 2010

8- محمد الصالح خراز, طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية, مجلة دراسات القانونية, مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية, دار القبة للنشر والتوزيع, الوادي, الجزائر, العدد الرابع, لسنة 2002.

9- نبالي فطة , دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور, المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية, كلية الحقوق,جامعة تيزي وزو,العدد02, 2008.

10-. نصر الدين بن طيفور, ملاحظات حول قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة,المجلة النقدية للعلوم السياسية والقانونية, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة مولود معمري تيزي وزو, العدد 02 سنة 2011.

11-. وردية فتحي, وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة, مداخلة في الملتقى الدولي حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي, أيام 23-24 ماي جامعة بجاية, 2007 .

II. المراجع بالغة الأجنبية

A- Ouvrages:

1- Rashid Zouamia, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd HOMMA, Alger , 2005

B- Articles :

1- AMADEI jean-pierre, « le juge administra n'est –il plus que le juge des personnes publiques », R.R.J, PUAM,n°1-2004

2- Rachid Zouaimia, « les fonction répressives des A.A.I statuant en matiére économique » , IDARA, n°28, 2004

3- Rachid Zouaimia, « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien »,Revue IDARA, ENA,N°29, 2005

4- Rachid Zouimia. « Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien », du conseil d'Etat Algérien, n°07, 2005

فهرس المحتويات:

العنوان	الصفحة
إهداء	**i.**
شكر وعرفان	**ii.**
قائمة المختصرات	**iii.**
مقدمة	أ
الفصل الأول: تكريس الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة	**04**
المبحث الأول: الأساس القانوني للرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة	**06**
المطلب الأول: الأساس التشريعي	**06**
الفرع الأول: تجسيد مبدأ الرقابة القضائية في القانون العضوي01/98	06
أولا: مميزات سلطات الضبط المستقلة	07
ثانيا: تكيف سلطات الضبط المستقلة مع أحكام القانون العضوي	08
الفرع الثاني: مبدأ الرقابة القضائية في النصوص التأسيسية	11
أولا: في مجال المالي والنقدي	11
ثانيا: في المجال الاقتصادي	12
ثالثا: في مجال الإعلام	13
المطلب الثاني: مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة	14
الفرع الأول: موقف المجلس الدستوري	14
الفرع الثاني: موقف الفقه	16
المبحث الثاني: أعمال سلطات الضبط المستقلة الخاضعة للرقابة القضائية	17
المطلب الأول: التصرفات الانفرادية	18
الفرع الأول: القرارات التنظيمية	18
أولا: الممارسة المباشرة للاختصاص التنظيمي	18
ثانيا: المساهمة في الاختصاص التنظيمي	20
الفرع الثاني: القرارات الفردية	21
أولا: القرارات المتعلقة بمنح الاعتماد أو الترخيص	21
ثانيا: القرارات الفردية ذات الطابع القمعي	27
المطلب الثاني: التصرفات الاتفاقية و التحكيمية	30
الفرع الأول: القرارات التحكيمية	30
الفرع الثاني: إبرام العقود الإدارية	31

الفصل الثاني : مدى فعالية الرقابة على القضائية سلطات الضبط المستقلة	33
المبحث الأول: التذبذب في منح الاختصاص القضائي وتباين إجراءات الطعن	35
المطلب الأول: ازدواجية الاختصاص القضائي	35
الفرع الأول: الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري	35
أولا: المعيار العضوي	36
ثانيا: المعيار الموضوعي	37
الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي	38
أولا: التشكيك في دستورية نقل الاختصاص للقاضي العادي	38
ثانيا: مبررات منح الاختصاص للقاضي العادي	39
المطلب الثاني: خضوع سلطات الضبط المستقلة لإجراءات خاصة و متباينة	40
الفرع الأول : تباين إجراءات تقديم الطعن وإجراءات الفصل	40
أولا: مواعيد تقديم الطعن	41
ثانيا: ميعاد الفصل	43
الفرع الثاني : وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة	44
أولا: تردد موقف المشرع من تكريس مبدأ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة	45
ثانيا: ضرورة تكريس مبدأ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة	45
المبحث الثاني :عدم شمولية نطاق الرقابة القضائية	46
المطلب الأول: في دعوى الإلغاء	47
الفرع الأول: عيوب المشروعية الداخلية والخارجية لقرارات سلطات الضبط المستقلة	47
أولا: عيوب المشروعية الخارجية	47
ثانيا: عيوب المشروعية الداخلية	49
الفرع الثاني: تردد موقف المشرع من إمكانية الطعن القضائي	51
المطلب الثاني: في دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة	52
الفرع الأول : مدى إمكانية مباشرة دعوى المسؤولية أمام القاضي الإداري	52
أولا: تحديد الجهة المختصة	53
ثانيا: معايير تحديد مسؤولية هذه السلطات	53
الفرع الثاني: مدى إمكانية مباشرة دعوى مسؤولية مجلس المنافسة ضمن اختصاص الغرفة التجارية	54
الخاتمة	58
قائمة المصادر والمراجع	61
فهرس المحتويات	66

الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري

ملخص:

تمثل السلطات الإدارية المستقلة هيئات جديدة خولها المشرع ضبط وتنظيم قطاعات ذات أهمية كالجانب المالي, أو الاقتصادي, أو الإعلامي, حيث أسند لها المشرع بذلك مهام كانت من اختصاص السلطة التنفيذية نتيجة لتحول دور الدولة على ضوء المتغيرات التي شهدتها المنظومة الوطنية سواء القانونية أو الاقتصادية.

تتمتع هاته السلطات في معظمها بالاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية فهي لا تخضع لا للرقابة الوصائية أو للرقابة الرئاسية, إلا أنه وحرصا من المشرع على المحافظة على مبدأ الشرعية, أخضع تصرفاتها لرقابة القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة كأصل باعتبارها تدخل ضمن الهيئات العمومية الوطنية, وكاستثناء رقابة القاضي العادي وذلك لحسن سير العدالة باعتباره القاضي الطبيعي لهذه المنازعات.

تبين لنا من خلال هذه الدراسة عدم توحيد القواعد العامة التي تحكم منازعات هذه السلطات الحديثة, حيث تعرف فوضى في تحديد الاختصاص, الإجراءات, المواعيد, التأرجح بين تطبيق قواعد القانون الخاص و الإحالة إلى قواعد القانون العام.

الكلمات المفتاحية:

السلطات الإدارية المستقلة – رقابة القاضي الإداري–الهيئات العمومية الوطنية–رقابة القاضي العادي–تحديد الإختصاص–المواعيد

Contrôle juridictionnel des autorités de régulation indépendantes

Résumé :

Les autorités administratives indépendantes crée par législateur dans le but la maitrise de la régulation des secteurs importants tels que les finances, l'économie et l'information, c'est nouvelle institutions doté large prérogatives par au rapport au pouvoir exécutif hiérarchique et du tutelle.

Par ailleurs et dans le souci de législateur pour le principe de l'égalité, à conditionner ou bien soumis ses actes et ses actions au control du juge administratif, comme l'institutions publiques nationale, néanmoins, c'est compétence son institué sur un ensemble des bases réglementaires relatif à la nature de c'est autorités et ou dispositions juridiques d'un part exclue la supervision du juge ordinaire pour la bonne marche de la justice et cela comme étant le juge compétent pour ces contentions.

De plus, l'hétérogénéité des règles générales régissant leurs contentieux a conduit à une anarchie dans la délimitation des compétences, des procédures, des délais, et le basculement entre l'application des règles de droit privé et celles de droit privé et celles de droit public.

Mots clés :autorités administratives indépendante- control du juge administratif -supervision du juge ordinaire- l'institutions publiques nationale- compétences- des délais-

judicial control over the independent control authorities

Summary :

The Independent Administrative Authorities represent new bodies which are mandated by the legislature to control and organize importance sectors, financial , economic, media where the legislator assigned liot some functions which are normally assigned by the executive authority as a result of the transformation of the role of the State in the light of the changes in the national system whether legal or economic.

most of these, authorities are independent from the executive authority. they are not subject to no control or custodian party presidential control, however, in the interest of the legislature to maintain the principle of legality, he subjected its actions to administrative judge control at the level of the Council of the State as an asset as within national public bodies, and as an exception the ordinary judge control, for the functioning of justice as the main judge of such disputes.

through this study, we discovered the non-uniform of general rules which govern the disputes of modern authorities, where there is chaos in determining the jurisdiction, regulation, whether applying the rules of the special law or the general law

Key words: The Independent Administrative Authorities- administrative judge control- ordinary judge control- national public bodies- in determining the jurisdiction- whether.