

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

رقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الدكتور:

من إعداد الطالبة :

- محمد كريم نور الدين

- بن سطا علي حنان

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

معمر فرقاق

الدكتور

مشرفا مقرر

محمد كريم نور الدين

الدكتور

مناقشا

جلطي منصور

الدكتور

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم: 2021/07/07

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى من كلله الله بالهيبة والوقار... إلى من علمني العطاء بدون إنتظار... إلى من أحمل إسمه بكل إفتخار... و الذي لم يقل يوما تعبت... و إلى الذي أصر على إتمام دراستي ووهب حياته لنا، ومن ينبوع عطفه سقاني

والدي العزيز المثالي.

إلى ملاكي في الحياة... إلى معنى الحب و معنى الحنان ... إلى بسمه الحياة و سر الوجود... إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي، والتي أفنت حياتها في تربيتي و أشبعتني بالحنان.. إلى أحن و أغلى و أحلى أم في الدنيا التي لم أرى لها مثيلا

أمي حبيبتي الغالية .

حفظهم الله لي و أطال في عمرهما ... ستبقى كلماتكم نجوم أهتدي بها اليوم و في الغد و إلى الأبد إنشاء الله.

إلى ينايع الصدق إخوتي محمد، زكريا وإلياس وفقهم الله.

و إلى خالتي الحبيبة التي في إسمها وهيبة الأم و الأخت و السند و الصديقة.

و إلى من سعدت معهم في دروب الحياة الحلوة و الحزينة صديقاتي نور الهدى و جنات.

و إلى من كانوا معي على طريق النجاح و الخير نعمه الأخوة و الأصدقاء يوسف و أسامة

و إلى كل من يحملهم قلبي و لم يذكرهم قلبي.

الشكر و العرفان

قال الله تعالى "قالو سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم العظيم
" صدق الله العظيم "

الشكر والثناء للواحد الفتاح نحمده حمدا كثيرا على نعمه التي من بها علينا
ووفقني في مساري الدراسي، و في اتمام هذا العمل المتواضع والصلاة والسلام
على رسول الله ومن تبعه بإحسان الى يوم الدين.
وإقرار مني بالجميل أتقدم بأسمى معاني الشكر و العرفان الى استاذي المشرف
" محمد كريم" الذي قبل تواضعا و كرامة الإشراف على هذا العمل وتعهده
بالتصحيح والتوجيه بنصائحه القيمة، فله مني أخلص التحية وأعظم تقدير.
كما أتقدم بالإمتنان للأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تفضلهم
لمناقشة هذه الرسالة ليساهموا في انجازها وخروجها الى النور، ولا يفوتني
توجيه الشكر والتقدير إلى أساتذتي الفاضلة " طواولة أمينة " التي غمرتني
بفضلها وتوجيهاتها القيمة.

كما اتوجه بالشكر لكافة الأساتذة الكرام لما قدموه من جهد ووقت طيلة المشوار
الدراسي.

والى كل من رفرت اجنحتهم لمساعدتي من قريب أو بعيد وكل من أمدني
بالنصح والإرشاد لإكمال هذه الرسالة وبلوغ اللحظة التي تخط بأحرف نفع بها
انفسنا وأمتنا.

لكم جميعا جميل الشكر و العرفان.

مقدمة

كان الاقتصاد الاشتراكي أو الاقتصاد الموجه النموذج المفضل لدى معظم الدول الحديثة للاستقلال، وذلك لضمان التحكم بزمam 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 الجديد¹، قامت الدولة بإصدار مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية لتكريس انسحابها الحقيقي من الحقل الاقتصادي لصالح السوق، وذلك بخصوصية 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، المحنكر 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 المبادئ الأساسية على غرار حرية الصناعة والتجارة و حماية الملكية الخاصة، إلى جانب ازدواجية النظام القضائي .

وبذلك انسحبت الدولة من 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

1- بوركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة ماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، 2013/2014، ص 11.

شدة وأكثر مرونة ، فتم اللجوء إلى إنشاء متزايد هيئات 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.²

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام موحد، حيث نجد أن تكون هذه الهيئات وطريقة تعيين 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 الآخر من الفقهاء يرى ضرورة

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل و متمم بموجب القانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

خضوعها الرقابة 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 و 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 التقاط

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 جديدة 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 فضائية 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 .

يشير تعدد السلطات الإدارية المستقلة وتتنوع 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 مادي فعالية الرقابة القضاء إداري على أعمال السلطات الضبط المستقلة ؟

التسؤلات الفرعية :

- ما مفهوم سلطات الضبط المستقلة ؟

- إلى أي حد تمتد رقابة القاضي الإداري 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 لآخر بالتجربة الفرنسية . سنقوم بالإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال تقسيم البحث إلى إلى فصلين بعد مقدمة عامة حيث سنستعرض في الفصل الأول ماهية سلطات الضبط المستقلة والذي قسمناه بدوره إلى مبحثين ، فيتضمن المبحث الأول مفهوم سلطات الضبط المستقلة ، أما المبحث الثاني فيتضمن أعمال سلطات الضبط المستقلة الخاضعة للرقابة القضائية .

أما الفصل الثاني فقد خصصناه لفعالية الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة والذي بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى

الإختصاص القضائي بالرقابة على الأعمال سلطات الضبط المستقلة و في المبحث الثاني نطاق الرقابة القضائية على الأعمال سلطات الضبط المستقلة.

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول

ماهية سلطات الضبط المستقلة

تمهيد

عرفت الجزائر، السلطات الإدارية المستقلة، بداية التسعينيات، مع إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام. و يسهر المجلس على مراقبة كيفية ممارسة حرية التعبير، كما يضمن استقلالية القطاع العمومي للبث الإذاعي والتلفزيوني .

ورغم تمتع المجلس الأعلى للإعلام بصلاحيات واسعة إلا أنه لم يستغلها بالنظر إلى إنشاء فرع مختص في جرائم الصحافة لمحكمة الجزائر، و إيقاف نشر بعض الصحف إلى جانب أنه لم يتم بنشر أي تقرير سنوي بالرغم من أنه ملزم بذلك¹. و قد تم حل المجلس الأعلى للإعلام سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام.

وهكذا و قد توالى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر و أذكر منها:

* في مجال حماية حقوق المواطنين من تعسف الإدارة، تم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113² المؤرخ في 23 مارس 1996 .

* لجنة ضبط الكهرباء والغاز المنشأة بمقتضى القانون رقم 02-01 المؤرخ في: 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

* الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنشأة بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

1 - ESSAID Taib « Chronique de l'organisation de l'administration année 1990 » Revue IDARA، Ecole nationale d'administration، n°1، 1991، p.85.

2- الجريدة الرسمية العدد 20 لسنة 1996، وقد ألغيت هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999، الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 1999، و تم اعادة العمل بها بمقتى المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15/02/2020 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية ، 2020، العدد 09، ص.04.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري، تردد في وصف هذه الهيئات بالسلطات الإدارية المستقلة، وهذا ما سنقف عليه من خلال مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.

المبحث الأول : مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة، أو سلطات الضبط، هيئات من الجيل الثاني بعد الهيئات الإدارية التقليدية. إلا أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لأية رقابة إدارية بخلاف الهيئات الإدارية التقليدية التي تخضع للتدرج الهرمي¹.

ومن أجل الإحاطة بجميع جوانب سلطات الضبط، لا بد من تعريفها (المطلب أول) وذكر خصائص سلطات الإدارية التقليدية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : تعريف السلطات الإدارية المستقلة

يتفق كثير من شراح القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة انطلاقاً من اختلاف أنظمتها القانونية، و تباين المجالات التي تضبطها، وكذا تباين واختلاف نشاطها و طريقة عملها من دولة لأخرى .

و لقد عرفها الأستاذ "GUADEMET YVES" كما يلي :

« « L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères. On constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision،

1-ويقصد بذلك أن التنظيم الإداري يبدو في صورة هرم يوجد على قمته رئيس أعلى، وفي الدرجات التالية يوجد رؤساء الإدارات والمصالح، وفي الدرجات الدنيا يقبع أعضاء التنفيذ، حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص.323.

exercer des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière.

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle Hiérarchique ou de tutelle »¹.

بمعنى أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية. كما عرفها الأستاذ "M.GENTOT" :

" Des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité moral qui ont reçu de la loi la mission d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernements"²

وقد اعتبر هذا التعريف السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها. وفي تعريف آخر للأستاذين : R.Guillien et J.Vincent :

"Ces autorités, qui sont des institutions de l'Etat agissant en son nom mais dont le statut s'efforce de garantir l'indépendance d'action aussi bien Vis-à-vis du gouvernement que du parlement,

1 -YVES Gaudemet, traité de droit administratif, tome1, 16eme éditions, L.G.D.J, 2002, p. 77 et 78

2 -M.GENETOT, op. cit, p.16

ont été créés en vue d'assurer dans leur domaine de compétence, son intervention directe de l'Administration"¹.

ويتضح من هذا التعريف أن السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة.

من خلال ما تقدم، نخلص إلى أن التعريفات المذكورة أعلاه ركزت على تعدد و اختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات و كذا استقلالية أعضائها خصوصا عن الحكومة والبرلمان، مع غياب أية رقابة سلمية أو وصائية كانت على أعمالها، بالإضافة إلى تنوع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في ضبط القطاع الاقتصادي .

ولا يمكن القول أن كل السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية بل² بعضها ، و حتى هذه الأخيرة - التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية - فإنها تنتمي للشخصية المعنوية المشكلة للدولة . على أساس أن الصلاحيات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة مستمدة من امتيازات السلطة العامة التي هي أحد ميزات الدولة بالمفهوم الدستوري .

1-Raymond GUILLIEN et Jean VICENT، Lexique des termes juridiques، 16 éditions، Dalloz،2007، p. 70.

2- كمجلس النقد و القرض مثلا الذي لا يتمتع بالشخصية المعنوية طبقا لنص المادة 11. من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

من خلال هذا التعريف يمكن الوقوف على خصائص السلطات الإدارية المستقلة.

المطلب الثاني : خصائص السلطات الإدارية المستقلة

إذا كان من الصعب إعطاء تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة، فيمكن على الأقل ذكر ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية، انطلاقاً من خاصية السلطة (أولاً) بالإضافة إلى الطابع الإداري (ثانياً) وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات (ثالثاً).
أولاً: السلطة .

تعتبر السلطة أحد أهم الأركان لتكوين دولة ما، وفقاً لقواعد القانون الدولي. كما أن السلطة في أية دولة تتولاها الحكومة (السلطة التنفيذية) والبرلمان (السلطة التشريعية) والقضاء (السلطة القضائية). فهل يمكن القول أن المشرع الجزائري أنشأ سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاث: التنفيذية، التشريعية، و القضائية ؟

لقد اختلف شراح القانون الإداري ولاسيما الفرنسيين منهم، في تحديد مدلول هذه السلطة، التي تنعت بها الهيئات الإدارية المستقلة. فيقول الأستاذ "SOBOURNI.P": "أن مفهوم السلطة يحيل إلى سلطة اتخاذ قرارات معروفة بالتنفيذ قابلة بأن تؤدي إلى الطعن بسبب تجاوز السلطة¹". "

ويرى الأستاذان " Connac.Y et Gazier.F " : "أن السلطة يجب أن لا نحصرها في مدلولها القانوني فيمكن أن تكون سلطة معنوية. إلا أن الذي يعنى بالأجهزة لا يكون محصوراً فقط في الدراسة والإرشاد ولا تقتصر على إصدار آراء سابقة على القرارات، فبالعكس هذه التدخلات بالرغم من أنها لا تترجم بقرارات لها

1 -Paul SABOURIN، les autorités administratives indépendantes، AJDA، 1993، p 275. cité par José- Marie GUEDON، les autorités administratives indépendantes، L.G.D.J، 1991، p. 49

مضمون وتتدخل في نشاط متناسق، وهي تفرض بقوة وتعمل إذن كسلطة¹. "" بمعنى أن لها سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية "Pouvoir décisionnel" أي سلطة تقرير مستقلة .

غير أن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع الفرنسي لم ينشئ سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، والقضائية، و إن أطلق المشرع وصف سلطة على هيئة ام، فإنه يبتغي من وراء ذلك إلى تبيان الطبيعة الخاصة بها، وبالتالي إخراجها عن الهيئات الإدارية التقليدية²، انطلاقا من أن الهيئات الإدارية المستقلة ليست مجرد أداة تنفيذية في يد الحكومة، ولكنها سلطة مستقلة تتمتع بحرية التفكير والتدبير والإنشاء.³

وفي الأخير نصل إلى أن السلطة التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة، لا تنحصر في تقديم الآراء الاستشارية أو الاقتراحات، بل تتعداها إلى سلطة إصدار قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية.⁴

ثانيا : الطابع الإداري .

ترتب عن الاعتراف بالطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة، إقصاء فكرة الأجهزة القضائية، على اعتبار أن التصرفات المتخذة من طرف السلطات الإدارية المستقلة، لا تتمتع بحجية الشيء المقضي به. ولقد أضفى المشرع الجزائري الطابع الإداري على مجلس المنافسة صراحة بموجب المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث نصت المادة على أنه: ""تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في

1 -Yves CONNAC، François GAZIER، études sur les A.A.I.، cité par M.J. GUEDON، op.cit. ، p. 51.

2-حنفي عبد الله، السلطات المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص..13

3-مصطفى صبحي السيد، "" السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة ""، مجلة العلوم الإدارية،

صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985، ص..81

4 -ZOUAMIA Rachid ، «les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques en Algérie»، Edition Houma، 2005، ، p. 30.

صلب النص " مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ."¹ ونفس الأمر بالنسبة لوكالتي ضبط النشاط المنجمي اللتان كيفهما المشرع الجزائري صراحة بأنهما "² سلطة إدارية مستقلة".

وبالمقابل نجد المشرع الجزائري متردد في إضفاء الطابع الإداري لبعض سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، ولإثبات ذلك الطابع الإداري لسلطات الضبط يجب الوقوف والاعتماد على معيارين اثنين¹:

1 - من الناحية الموضوعية: تسهر هذه الهيئات على تطبيق القانون في المجال الذي تضبطه.²

ويتضح ذلك مثلا من نص المادة 105 من قانون النقد والقرض³ حيث نص المشرع على أن اللجنة المصرفية مكلفة بما يلي: "⁴ مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها". كذلك تختص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (B.O.S.O.C) بإصدار أنظمة وبالمقابل تسهر على تنفيذها. فالقرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي هي في الأصل قرارات إدارية تمثل بوضوح مظهر من مظاهر ممارسة هذه الهيئات المستقلة لامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الهيئات الإدارية عموما.

2 - من ناحية الرقابة القضائية: إن القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي قابلة للتنازع بشأنها أمام القاضي الإداري . مثلما هو الشأن بالنسبة لقرارات الغرفة التأديبية والتحكيمية على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (B.O.S.O.C) التي يطعن في قراراتها، أمام مجلس الدولة خلال شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار التأديبي ومثال ذلك قرار برفض اعتماد أحد الوسطاء، أو قرار

1 -ibid.،p.22.

2 Ibid.،،p.22.

3-الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 الم تعلق بالنقد و القرض، الأمر المرجعي سابق الذكر.

بسحب اعتماده مثلا و كذلك ما جاءت به المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات بنصها على أنه " : يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها و ليس لهذا الطعن أثر موقف".

وما يجب التنبيه له في هذا الصدد، هو أن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة تشكل استثناء، ولا تخضع لاختصاص القضاء الإداري كأصل عام، بل تدخل في اختصاص القاضي الفاصل في المواد التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر¹ . على الرغم من الاعتراف الصريح للمشرع الجزائري بالطابع الإداري لمجلس المنافسة، إلا أن تفسير ذلك هو التقليد الإيمائي للمشرع الفرنسي من قبل المشرع الجزائري، هذا الأخير الذي أعاد صياغة نص المادة 07/464 من التقنين التجاري الفرنسي² ، التي تنص على أن قرارات مجلس المنافسة يمكن أن تكون محل للطعن بالإلغاء من قبل الأطراف المعنيين ومحافظ الحكومة أمام محكمة استئناف باريس .

كما أقر المجلس الدستوري الفرنسي بالطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة، و ذلك بمناسبة إصداره للحكم رقم 86-226 DC بتاريخ 23 يناير 1987 المتعلق بمجلس المنافسة³ والذي جاء فيه: "بأن مجلس المنافسة هيئة إدارية، وهو مدعو للقيام بدور هام في تطبيق العديد من القواعد المتعلقة بقانون المنافسة...". ولقد أقر مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة بمناسبة تقريره الصادر سنة 2001 الذي جاء فيه:

1- المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة، الأمر المرجعي سابق الذكر.
2 - L'article 464-7 du code de commerce، annexe l'ordonnance N° 2000-912 du 18 septembre 2000، livre IV، JORF، N° 219 du 21 septembre 2000.

3- حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص. (66-67).

«Si bien que en principe non dotées de la personnalité juridique, les A.A.I ne sont pas rattachées aux structures hiérarchiques de l'administration centrale, elles n'en sont pas pour autant extérieures à l'état, c'est au nom et pour le compte de l'Etat qu'elles agissent et sous sa responsabilité qu'elles engagent par leurs actes dommageables le juge administratif soit devant le juge judiciaire selon le juge compétet pour connaître du contentieux des actes de l'autorité elles sont pleinement des autorités de l'Etat et leur nature administrative apparaît aujourd'hui comme un élément incontestable» .

وبالمقابل نجد مجلس الدولة الجزائري أكد بدوره على الطابع الإداري لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي في قراره رقم 19081 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2003 بين مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (A.I.C.B) واللجنة المصرفية بشأن وقف تنفيذ القرار رقم 09 المؤرخ في: 21 أوت 2003 الصادر عن اللجنة المصرفية المتضمن تعيين السيد أ.ب. . مصفيا للشركة، حيث تصدى مجلس الدولة الجزائري لهذا الطعن وقضى بوقف تنفيذ القرار. وبهذا القرار يكون مجلس الدولة قد أضاف الطابع الإداري على اللجنة المصرفية على الرغم من عدم وجود أي نص صريح ضمن قانون النقد والقرض يجيز الطعن القضائي في قرارات اللجنة المصرفية. غير أن إضفاء الطابع الإداري على سلطات الضبط وحده غير كافي إذ لا بد من وصفها بأنها مستقلة .

ثالثا: الاستقلالية .

رتبت كلا من الوضعية والطبيعة القانونيتين لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي تناقضا داخل التقاليد السياسية، و يكمن ذلك في أن الإدارة ليست جهة

مستقلة من حيث المبدأ على الأقل، بل تابعة للحكومة وغيرها خاضع للبرلمان¹. ومن ثمة فالاستقلالية ميزة تخص دستوريا السلطة القضائية والتي هي بدورها استقلالية نسبية. هذا ما دفع بشرح القانون الإداري للقول بأن إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة يضع النظرية التقليدية للدولة موضع الشك من ناحيتين: فمن ناحية تعد مساسا بالمبدأ الديمقراطي الذي يقضي بأن سلطة الدولة يجب أن تمارس تحت سلطة ورقابة ممثلي الأمة. ومن ناحية أخرى فإنها تنقض مبدأ الوحدة الذي يقيم هياكل الدولة وينظمها في شكل جهاز يعمل بانسجام وفي نسق واحد².

وقد ذكرت الأستاذة Colly-Teitgen " " إلى أن المقصود بالاستقلالية ، هو عدم خضوع سلطات الضبط، لأية رقابة إدارية كانت رئاسية أو وصائية، مع عدم تلقيها أية تعليمة من أي جهة كانت.³

أما الأستاذ CHEVALLIER.J " فتوصل إلى أن سلطات الضبط تحضى بتشريع ذاتي بحيث تفلت من التبعية الإدارية والتدرج الرئاسي فهي سلطات إدارية معزولة ولها منطقتها الخاص في العمل.

وبالنسبة للأستاذان " جورج فودال " و " بيار دلفوفيه " فيريان أن استقلالية سلطات الضبط قد تقترب من استقلالية السلطات القضائية، إلا أن استقلالية سلطات الضبط لها طبيعة خاصة فهي لا تتكون من عناصر قضائية فقط، بل هي تفلت من أية تبعية رئاسية⁴.

1- عزاوي عبد الرحمن ، " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري " ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2006، ص.213.

2 - Abdelhafid OSSOUKINE، La transparence administrative، Edition dar ELGHARB، 2002، p.294.

3 - Catherine TEITGEN-COLLY، les autorités administratives indépendante، histoire d'une institution in : les A.A.I، P.U.F، 1988، p.50

4- جورج فودال، بيار دلفوفيه، القانون الإداري- ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2001، ص344 .

وفي ذلك يرى الأستاذ زوايمية رشيد¹ أن المقصود باستقلالية سلطات الضبط هو عدم خضوعها لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية، وبغض النظر عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية من عدمه على أساس أن هذه الأخيرة - الشخصية المعنوية - لا تعد بمثابة معيار لتحديد استقلالية سلطات الضبط، فالعبرة ليست بالشخصية المعنوية وإنما بسلطة التقرير التي تحوزها سلطات الضبط في المجال الاقتصادي .

و بالنسبة للمشرع الجزائري، فإنه اعترف صراحة باستقلالية بعض سلطات الضبط، ك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بموجب المادة 20 من القانون 04-03 التي نصت على أنه:

"تؤسس سلطة ضبط مستقلة". ولتحديد استقلالية سلطات الضبط، التي لم يذكر المشرع الجزائري بأنها مستقلة، لا بد من الوقوف على معيارين أساسيين هما المعيار العضوي و المعيار الوظيفي .

فبالنسبة للجانب العضوي، فهو يعنى بأسلوب تعيين الأعضاء، وبعدم عزلهم من وظائفهم إلا في حالات استثنائية ومحصورة قانونا وفيما يخص الجانب الوظيفي، فالاستقلالية تعني أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها من طرف سلطة عليا .

وبالمعيار العضوي والمعيار الوظيفي، يمكن إضفاء عنصر الاستقلالية على سلطات الضبط، رغم تردد المشرع الجزائري في ذلك. وهذا ما سنستخلصه من خلال إحصاء كل سلطة ضبط على حدى.

1 - RACHID.ZOUAMIA، les A.AI. et la régulation économique en Algérie، op.cit، p 25 et 26.

2- القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، القانون المرجعي سابق الذكر .

المبحث الثاني: أعمال سلطات الضبط المستقلة الخاضعة للرقابة القضائية

يعتبر إنشاء سلطات الضبط المستقلة عنصر جديد في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية، الذي جاء مسائرا 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 الحرم الإداري السلمي التقليدي¹ إلا أن خضوعها للرقابة القضائية مبدأ رئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات و إخضاعها للقانون والآليات الرقابة في كل دولة القانون، فإذا كانت الصلاحيات الاستشارية و سلطة التحقيق و البحث و التي تتمتع بها هذه السلطات لا تثير مسألة الرقابة القضائية عليها كونها لا ترتقي إلى درجة القرارات الإدارية فإن بعض هذه السلطات يتمتع بصلاحيات إصدار القرارات تنظيمية²، 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 هذه السلطات بموجب نصوص قانونية، وذلك مسيطرة لظاهرة إزالة التجريم، وهنا 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 أو انتظار رضا الأفراد و الأشخاص المخاطبين بها (المطلب الأول)، وأيضا هنالك بعض الأعمال تصدر عن السلطة الإدارية المستقلة ولكنها ليست بصفة انفرادية، بلي تخضع لرضا و اتفاق بين المتعاملين

1 -Rachid ZOUAMIA، les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie، éd HOMMA، Alger ، 2005 ،p،p.21

2- و يتعلق الأمر بقرارات مجلس الشد و افرش و قررت لجنة تنظيم عمليات الجرة بمراقبتها. التي تصدر قرارات تنظيمية. فاقوة قررت السلطة التنفيذية.

وهذه السلطات، ومنها القرارات التحكيمية، وإبرام العقود الإدارية ، التي تعتبر أعمال اقل انفرادية، وما يعرف عليها أنا تصرفات اتفاقية (المطلب الثاني) -

المطلب الأول:التصرفات الانفرادية

منح المشرع هذه 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 بها¹.

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 التعليم المتعاملين الممارسين لهذا النشاط (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى وكأداة رقابية وضبط النشاط يمكنها إصدار قرارات فردية في مواجهة عون معين أو 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 أغلبها² 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 التعليمي دون غيرها من السلطات الأخرى

1- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002 ، ص 18.
2- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، إدارة، الجزائر، العدد الأول، لسنة 2001 ، ص 22.

(أولاً)، إلا أن هذا لا ينفى الطابع التنظيمي لحل هذه السلطات في المال المخصص لها (ثانياً).

أولاً: 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 المصري، كما يقوم بتحديد السياسة النقدية و الإشراف عليها ومتابعتها¹ يقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي وفقا للمادة 41 من الأمر رقم 11/03 وكذا المادة 62 من نفس الأمر كما يقوم باعتبار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر وكذا شروط إقامة شبكتها. وهذا وفقا للمادة 02 من نفس الأمر.

كلف المجلس كذلك بتنظيم حركة رؤوس الأموال لتشجيع الاستثمار الأجنبي وبتنظيم سوق الصرف.²

مع الملاحظة هامة وفي التفاصيل 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 وتنظيم سوق الصرف

- تسيير احتياطات الصرف.

1- المادة 62 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

2- يقصد بالصرف تبادل عملة بعملة.

وبناء على هذا فإن مجلس النقد و القرض يمارس صلاحياته في المجال التنظيم تحديدها على سبيل الحصر، وهو بذلك يختلف عن السلطة التنفيذية التي لها سلطة واسعة وكبيرة في مجال التنظيمي، حيث يتولى رئيس 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 والتحقق ووظيفة التأديب والوظيفة التنظيمية، تقوم اللجنة بإصدار ما تراه مناسبا من الأنظمة من أجل سير سوق القيم المنقولة، هذه الصلاحية تتدرج ضمن الوظيفة القانونية للجنة¹ 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 تضمن 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 .²

1- 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، أيام 30 نوفمبر 01 ديسمبر 2011 ، ص 145 .

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 ، ص 8. انظر كذلك خالف 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 ، ص 30.

(ب) - وضع قواعد للمتدخلين في البورصة: تتمثل هذه الفئة في المدربين للقيم المنقولة وهم الذين يعرضون الورقة في السوق المالي لأول مرة، ثم أولئك المستثمرين الذين يتقدمون لشراء ثلاث 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.

وتجدر الإشارة أن القانون المنظم للجنة البورصة. قد استبعد الشخص الطبيعي من دائرة الوسطاء وأصبحت تقتصر هذه المهمة على الأشخاص المعنوية دون الطبيعية¹.

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

ثانيا : المساهمة في الأختصاص التنظيمي

تتجسد 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 تعبر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.

1- موسى رحموني، مرجع سابق، ص. 64.

(1)- السلطة التنظيمية لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية : تمارس هذه السلطة الوظيفة التنظيمية بنص القانون، وهو ما أكدت عليه المادة 13 من القانون رقم 03/2000 والتي تذكر من بينها.¹

- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في السوق البريد و الاتصالات 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 ورقابته²، 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.

1- المادة 13 من القانون رقم 03/2000 ، التي تبين القرارات التي تصدرها لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لها طابع تنظيمي.

2- انظر المادة 144 من القانون رقم 01/02 ، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

- 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 النظام التعريفات بتطبيق التنظيم.

وباعتبار أن هذا الدور التساهمي ينحصر في مجرد تقديم آراء واستشارة أو 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.

الفرع الثاني : القرارات الفردية

تعتبر هذه الأخيرة موجهة للمتعاملين الاقتصاديين معينين بالذات على عكس القرارات التنظيمية التي تحمل قواعد عامة ومجردة لا تخاطب الأفراد بذاتهم فيعود الاختصاص أغلب سلطات الضبط للمستقلة إصدار قرارات فردية كمنح الاعتماد أو سحبه¹، سواء تعلق الأمر بأن تأمر متعاملا لا يفعل 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).

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، ص 50.

أولا : القرارات المتعلقة بمنح الاعتماد أو التخت

لمعرفة أساس إسناد قرارات منح اعتماد 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 مجلس النقد والقرض الذي يمنح ترخيص إنشاء البنوك أو تعديل هذه الترخيصات أو الرجوع عنها، حيث يخاطب مجلس النقد والقرض بهذه القرارات البنوك والمؤسسات المالية التي تنشط في الجزائر و الملاحظة أن الصلاحيات الممنوحة لهذا الأخير لا تجدها 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 التعليم الخاص بالصراف¹.

إن القرارات المتخذة في هذا الإطار والتي يصفها المشرع بالقرارات في مجال النشاطات المصرفية²، 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

¹- نبيل محمد نايل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، نفس المرجع، ص 51.
²- المادة 65 من الأمر 11/03، المتعلق لنقد و القرض.

القرارات التي تصدر تطبيقاً لأنظمة مجلس النقد و القرض فتبلغ طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

أما قانون المتعلق بالبورصة و القيم المنقولة، فأسند سلطة منح الاعتماد إلى لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، وذلك في عدة اختصاصات واسعة كاعتماد الوسطاء في عملية البورصة و قواعد المهنية التي تطبق عليهم .

(ب)- في المجال الاقتصادي: بالنسبة السلطة من قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية. تمنح التراخيص في مجال إنشاء الشبكات و تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص ، و تمنح الترخيص لاستغلال خدمات البريد .¹

نفس الأمر بالنسبة للجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز و النقد نصت المادة السادسة من القانون 01/20002 ، على أن نشاط إنتاج الكهرباء يفتح للمنافسة طبقاً للتشريع المعمول به إلا أنه و لإنشاء و استغلال منشآت جديدة، اشترط القانون الحصول على رخصة. و تعود صلاحية منح هذه الرخصة للجنة الضبط.²

وتستند اللجنة حين منحها للرخصة على عدة مقاييس: القدرات التقنية و الاقتصادية و المالية، وكذا الخبرة المهنية لطالب الترخيص، إضافة إلى شروط تتعلق بقواعد حماية البيئة، ضمان سلامة و أمن شبكات الكهرباء و المنشأة و التجهيزات المشتركة، و مقياس الفعالية الطاقوية ، و طبيعة مصادر الطاقة الأولية، اختيار المواقع و حيازة الأراضي و استخدام الأملاك العمومية، إضافة إلى الالتزام بواجبات المرفق العام.³

1- المادة 3837 من القانون 03/2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.
2- المادة 119 من القانون رقم 01/2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.
3- المادة 13 من نفس القانون.

أما لجنة المياه فتقوم بإصدار قرارات فردية نذكر منها. اتخاذ قرارات تأمر كل صاحب امتياز موكلة إليهم الخدمية العمومية للمياه، احترام الالتزامات الموكلة إليهم لكن لم يحدد المشرع العقوبات التي يمكن لها أن تفرضها على المخالفين¹.

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 تصدر في 23 مارس 2014 .

- بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تصدر قرارات فردية بمنح الاعتماد، حيث يعتبر إصدار نشرية دورية حق يتم بكل حرية، و 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 بالإعلام²، وبناء 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.

1- 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.
2- المادة 12 من القانون رقم 05/12 المتعلق لإعلام.

أما بالنسبة السلطة ضبط السمعي البصري في الرجوع 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 وكيفيات تحدد عن طريق التنظيم"¹، حيث تقوم السلطة بدراسة ملف الترشح، والاستماع العلني للمرشحين الذين استوفت فيهم الشروط².

نستخلص مما سلف، على أن كل الراغبين في الدخول إلى المجالات التي تخصصت سلطات الضبط المستقلة بضبطها سيتم إخضاعهم إلى إجراء الاعتماد السابق، 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 السلطة منح الاعتماد وخاصة القوانين المؤسسة للهيئات الإدارية المستقلة، إلى التحكم في عملية الدخول إلى النشاط الاقتصادي وذلك بوضع شروط ومقاييس تختلف من قانون آخر، حسب النشاط المراد الدخول فيه من طرف المتعاملين الاقتصاديين. يمكن 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 .

1- المادة 22 من القانون رقم 04/14 المتضمن قانون السمعي البصري

2- المادة 23 من نفس القانون.

- احترام واجبات المرفق العام: يقصد بالمرفق العام كل مشروع تتقدم به الإدارة بنفسها أو تعهد به لشخص آخر يتولاه تحت إشرافها و رقابتها ويكون القصد تحقيق النفع العام و الغاية من المرفق العام في سد الحاجات العامة، حيث أن المبادرة الفردية لا تستطيع أن تؤمنها بذاتها تأميناً منتظماً ومستمرًا، وقد تكون مرافق عامة تابعة للدولة وقد تكون مرافق عامة محلية، كما توجد مؤسسات وهيئات عمومية تقوم بخدمة عامة كمؤسسة سونلغاز.¹

غير أنه توجد مجموعة من القطاعات الاقتصادية التي تخضع نشاطاتها لنظام قانوني خاص من بينها نشاط إنتاج الكهرباء والغاز بواسطة القنوات و 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، وهذا ما نجده أيضا مكرس في مجال الموصلات السلكية واللاسلكية²، وقطاع المياه .

- الشروط التقنية: لقد وضع المشرع عدة شروط تقنية تتعلق أساسا باحترام سلامة و أمن المنشآت الفعلية الطاقوية، طبيعة مصادر الطاقة الأولية، واختيار المواقع، وحياسة الأراضي³.

وتوفر العون الاقتصادي على القدرات التقنية، الاقتصادية، والمالية و الخبرة المهنية الكافية⁴.

- 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

1- خالد خالف، مرجع سابق...، ص 45.

2- القانون 03/2000 المتعلق بالموصلات السلكية و اللاسلكية.

3- قانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه.

4- المرسوم التنفيذي 428/06 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006 ، يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق وواجبات منح الكهرباء، ج.ر عدد 76 لسنة 2006 .

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 من النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة. وهذه الشروط الزامية، 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 السلطة منح الاعتماد عدة شروط متعلقة بالشخص المستثمر في حد ذاته، فنجد مثلا: الوكلاء التجاريين بين الغاز والكهرباء والوسطاء في عمليات البورصة و مسيري المؤسسات المصرفية، قد أفردهم المشرع بمجموعة من القواعد الواجب احترامها كالشروط المتعلقة بالسن و السمعة. وبعض المؤهلات المهنية، وأيها القدرات التقنية و المالية و النزاهة.

- 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 تامين مهمة وسطاء التأمين بشروط صارمة، لحياسة شهادة نهائية، الدراسات الثانوية أو شهادة معادلة لها، وإثبات تجربة

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

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

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 أي شركة أو تجاري 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 .¹

- **النزاهة:** لقد ركز قانون النقد والقرض أيضا على شخصية المستثمرين وإذ اشترط المشرع عند الطلب الاعتماد في عملية الدخول للمهنة البنكية، أن يتولى شخصان على الأقل تحديد الاتجاهات الفعلية النشاط البنوك و المؤسسات المالية الكائن مقرها الرئيسي في الخارج شخصين على الأقل توليهما تحديد الاتجاهات الفعلية النشاط 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 الرئيسيين، وصفات الأشخاص الذين يقدمون الأموال ، وضرورة تبرير مصدر الأموال المزمع استثمارها، إضافة إلى ما سبق نجد إلزامية تضمين ملنقى طلب الترخيص. ووثائق ما يثبت نوعية وشرعية المساهمين. وأيضا ضرورة إرفاق الملف بصحيفة السوابق القضائية رقم 03 أو ما يعادلها بالنسبة للراعايا الأجانب.²

ب).الشروط الواجب توافرها في الشخص المعنوي: وتذكر هذا الشكل القانوني للمؤسسة، و توفير حد أدن من رأسمال، تقديم مشاريع القوانين الأساسية، والقيد في السجل التجاري.

1- المادة 18 و 19 المرسوم التنفيذي رقم 340/95 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995 ، المعدلة بالمادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي... يحدد شروط منح الوطاء التأمين الاعتماد و الأهلية المهنية ومكافآتهم ومراقبتهم، ج.ر عدد 05 الصادر في 31 نوفمبر 1995.
2- المادة 90 من قانون 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

- الشكل القانون 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 في عمليات البورصة من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصا لهذا الغرض. و البنوك والمؤسسات المالية.

وبالنسبة لشركات التأمين فهي تأخذ في تكوينها شكل شركة ذات أسهم. وشركة 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 تنشأ في البورصة. أن تملك رأسمال أدنى قدره مليون دينار جزائري. غير أنه يمكنها الخضوع على مقاييس رؤوس أموال خاصة تحدها اللجنة.

أما النشاط المصرفي فيتطلب رأسمال ضخم، إذ عمل أول نظام عن مجلس النقد و القرص بتاريخ 04 جويلية 1990، قبل الحد الأدنى لرأسمال البنوك بخمسمائة مليون دينار، ومائة 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 وخمسمائة 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

1- المادة 128 من قانون 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

2- المادة 15 مكرر من قانون رقم 04/06 المتعلق بالتأمينات.

مساهمة خاضعة للقانون الجزائري، أن تمتلك عند تأسيسها، رأسمال محررا ونقدا يساوي على الأقل :

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

* ثلاثة ملايين وخمسمائة دينار (3.500.000.000) بالنسبة للمؤسسات المالية¹.

- تقديم مشاريع القوانين الأساسية: من الشروط الواجب تحضيرها من طرف العون الاقتصادي، أن تقدم مشروعا مفصلا لقوانينها الأساسية. فإذا كانت شركة ذات الشكل التعاضدي² ، 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 الإيرادات، وكذا هيئات التسيير و الإدارة و المداولة، وكذلك تحدد الحد الأدنى للمنخرطين الذين لا يمكن أن يقل عن خمسة آلاف منخرط³.

أما إذا كانت شركة مساهمة كما لو تعلق الأمر بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية، فعليها أن تحرر قانونها الأساسي أمام الموثق يطلب من مؤسس أو أكثر⁴ وأن تودع نسخة من هذا العقد في المركز الوطني للسجل التجاري⁵.

1- المادة 70 من القانون رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

2- المرسوم التنفيذي 13/09 مؤرخ في 11 جانفي 2009 ، يحدد القانون الأساسي النموذجي لشركات التأمين ذات الشكل التعاضدي، ج.ر عدد 03 ، الصادرة في 14 جانفي 2009.

3- المادة 34 من القانون رقم 04/06 المتعلق بتأمين...

4- 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.

5- المرسوم التنفيذي رقم 43/08 ، مؤرخ في 03 فيفري 2008 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 68/92 ، مؤرخ في 18 فيفري 1992 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه، ج.ر عدد 07 لسنة 2008.

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 التطبيقية عليها.¹

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 الجزائر²، وحسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 40/97³ فإنه كل نشاطات استغلال المناجم ومقالع الحجارة، نشاطات التأمين، وكل عملية مصرفية. أو عملية صرف أو سمسرة تكون من قبيل النشاطات التجارية حسب الشكل أما فئة النشاطات التجارية حسب الموضوع، فئة كل من الشركات التجارية الأخرى بمختلف أنواعها.

(3). مضمون قرارات رفض الرخيص 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).

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

2- المادة 19 من أمر رقم 59/75 المتعلق بالقانون التجاري.

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

أ). القرارات المتعلقة برفض طلب الترخيص: تأسس رقابية قضائية عندما يتم رفض الترخيص المقدم من طرف العون الاقتصادي وذلك في شتى مجالات سلطات الضبط المستقلة وتحدد كل سلطة الجهة القضائية المعنية بتلك 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 معللاً، وبعد أخذ رأى الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع، المعنى بالتجميع¹، كما نص المشرع على إمكانية الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة².

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

ثانياً: القرارات الفردية ذات الطابع القمعي

تتمتع غالبية سلطات الضبط المستقلة بإختصاصات تأديبية تتمثل في توقيع العقوبات المالية والغير المالية، بعد 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 التي المستقلة مقابل تعقد وطول إجراءات القضائية.

1- المادة 07 من قانون 12/08 المتعلق بالمنافسة.

2- المادة 19 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة.

1) أساس السلطة التأديبية الممنوحة لهيئات التي 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 الصالح هيئات أخرى¹.

إن غاية السلطة القمعية المخولة لسلطات الضبط المستقلة ليست إزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات الاقتصادية، بلي هو إعادة النظر في القمع الجنائي، باعتبار العقوبات السالبة للحرية لا تتلاءم مع هذه القطاعات، كما أن التضخم التشريعي في جمال التجريم وكثرة عدد القضايا الجنائية أدى إلى عدم تمتع التي بالضمانات القانونية التي يقرها 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 فعاليتها 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 أسرع².

هكذا يظهر لنا أنه لا يمكن الفصل بين السلطة القمعية و الضبط الاقتصادي، فسلطات الضبط المستقلة تتصدي مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات تتسمح بعودة التوازن³ ، ومع ذلك لا يمكن الحديث عن إزالة التجريم بصفة كلية، إذ نجد المشرع في الكثير من المرات يشير إلى إزالة تجريم جزئية⁴، يظهر ذلك في عدم إمكانية سلطات الضبط المستقلة الفصل في الوقائع ذات الطابع الجزئي، إذ يلزمها المشرع بإحالة الملف إلى وكيل الجمهورية أو القاضي المختص فإذا كانت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تعاقب على المخالفات

1- موسى رحموني، مرجع السابق، ص 66

2- عزدين عساوي، مرجع سبق، ص 19، 20

3- سميرة حدري، مرجع سابق، ص 20.

4 -Rashid Zouimia، Les fonctions répressives des autorités ،op.cit، PP 123_165.

التشريع والتنظيم الخاصين بالقطاع و أخلاقيات مهنة الوسيط، إلا أن القاضي الجزائري يحتفظ باختصاصه إذا تعلق الأمر بتقديم معلومات خاطئة، حتى مخالفة التشريع و التنظيم يمكن أن ينظر فيها القاضي الجزائري¹.

نجد أيضا وكالتي ضبط المناجم تعرف نفس الوضع. إذ نجد المواد من 178 إلى 192 من القانون رقم 10/01 المتعلق بالمناجم تنص على مجموعة من العقوبات الجزائية ونفس الشيء يقال أيضا عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد²

كل هذا إلى جانب مرونة عناصر السلطة القمعية السلطات 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 .³

(2) شروط ممارسة هيئات التي 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 و قضائية: 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 الجزائري. وضرورة استقلالية وحياد سلطات الضبط المستقلة بتكريس نظام التنافي والامتناع⁴ ، وكذا ضرورة إتباع نظام إجرائي لحق الدفاع ، الذي يعتبر مبدأ كلاسيكي يخص كل إجراء يهدف إلى معاقبة

1- المواد 55، 58 ، 59 ، 60 ، من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

2- قانون رقم 01/06 المتعلق بقانون مكافحة الفساد.

3- عزدين عساوي، مرجع سابق، ص. 27.

4- 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.

شخص ما جنائيا ، مدنيا أو تأديبيا¹، هذا إلى جانب حرية تكريس ضمانات خضوع هذه القرارات للقضاء.

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

(أ) العقوبات المالية: وهي تلك العقوبات التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف، وقد نص المشرع في مختلف النصوص المنشئة السلطات 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 حولها المجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة و التجمعات الاقتصادية وذلك على الشكل التالية :

- ونشير أن مجلس المنافسة كنموذج فقط .
- الممارسات المقيدة للمنافسة يعاقب عليها في ظل القانون رقم 12/08 مبلغ 12% من البلق رقم الأعمال من غير رسوم .
- بالنسبة لمساهمة الأشخاص الطبيعية بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة المنافسة وتنفيذها فيعاقب بغرامة قد تصل مليوني دينار (2.000.000)-

1- عبد لله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة، دار النهضة الغربية، القاهرة، مصر، 2000 ص 177

- 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 (150.000 دج) عن كل يوم تأخير¹ .

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

- أما بالنسبة للجميع دون ترخيص فيعاقب عليه المجلس بمبلغ غرامة يقدر ب 7 % من رقم الأعمال المحقق في الجزائر في آخر سنة مالية ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع وعدم الالتزام بشروط ترخيص التجميع يعاقب، عليه ب 0.5 % من رقم الأعمال المحقق في الجزائر .

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

- بالإضافة إلى مجلس المنافسة نجد أن معظم سلطات الضبط القطاعية تتمتع هذه 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 اخطا المرتكب².

كما أهل المشرع لجنة عبط الكهرباء و الغاز معاقبة كل متعامل لا تحترم :

- القواعد التقنية لإنتاج والتصميم و تشغيل .

1- المواد 56 / 57 / 58 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم.

2- المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق لبورصة و القيم المنقولة..

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية و التجارية لتمويل الزبائن، التي تحويها دفاتر الشروط .

- قواعد النظافة و الأمن وحماية البيئة.

هذا ويحدد مبلغ الغرامة المالية المترتبة عن المخالفات في حدود 53% من رقم الأعمال السنة الفارطة لمتعامل مرتكب للمخالفات دون أن يفوق خمسة آلاف دينار (5000)دج. ويرفع الى 05% في حالة العون دون أن يفوق عشرة آلاف دينار (10.000) دج¹.

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 المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد و القرض².

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 أيتها على معيار الرأسمال.

إن هذا النوع مقارنة بالقانون الجنائي 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.

1- المادة 141 من القانون رقم 01/02 المتعلق وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

2- المادة 114 من القانون رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

(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 بخطر النشاط كله أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية عن طريق غرفة التأديب و التحكيم للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة¹، ومنع واحد أو أكثر من ممارسة صلاحياته لمدة معينة أو إنهاء خدمات واحدة أو أكثر من المقيمين المذكورين بواسطة اللجنة المصرفية².

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 البنود الجزائية بنوك عمومية، في حين تم سحب الاعتماد عن ثلاث بنوك خاصة في الجزائر في أقل من 48 ساعة.

1- المادة 55 من المرسوم التشريعي، 10/93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

2- المادة 114 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

في مجال البورصة، نجد أن المشرع خول غرفة التأديب و التحكيم سلطة إصدار عقوبات اتجاه الوسطاء في عمليات البورصة تصل إلى حد سحب الاعتماد.¹

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

المطلب الثاني : التصرفات الاتفاقية و التحكيمية

بعد أن تناولنا التصرفات الانفرادية لسلطات الضبط المستقلة والتي تصدر بارادة 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 : الإختصاصات التحكيمية

يعرف التحكيم اصطلاحا. أنه 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 الكمين أو على الأقل يضمنون اتفاقهم على تحكيم بياننا لكيفية اختيار الحكمين أو أن يعينوا لهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولى تنظيم عملية التحكيم وفقا للقواعد أو اللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز.²

1- موسى رحموني، مرجع سابق...، ص 68

2- محمد مختار أحمد بريري، التحكيم التجاري الدولي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص 5.

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

لقد كرس المشرع ضمانات التحكيم وجعلها من أهم الضمانات الممنوحة للمستثمرين الأجانب من خلال الأمر 03/03¹، خصوصا وأن الجزائر قد انضمت ووافقت على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتحكيم.²

شهدت معظم الاستثمارات الاقتصادية انفتاحا على الاستثمار الأجنبي، لذلك خول للمشرع 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 التنافسية.

لقد نص المشرع بالنسبة لبعض السلطات على إنشاء هيئة تحكيمية في ظلها تتولى الفصل في النزاعات وتتخذ تشكيلة مغايرة التشكيلة الأصلية لسلطة الضبط على غرار ما هو عليه بالنسبة لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها (غرفة التأديب والتحكيم)³. ولجنة في قطاع الكهرباء والغاز (غرفة التحكيم)⁴

1- المادة 17 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة.

2- ويتعلق الأمر بالاتفاقيات التالية: اتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جوان 1958 المتعلقة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى القانون رقم 1888 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 0595 المؤرخ في 21 يناير 1995 ، ج.ر عدد 07 ، لسنة 1995.

- الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الموافق عليها بموجب الأمر 0595 المؤرخ في 21 يناير 1995 ، ج.ر عدد 07 ، لسنة 1995 وتجدر الإشارة إلى أن هذه الاتفاقيات وردت كتأشيريات في كل من قانون المناجم وقانون المحروقات فقط، بينما لم ترد في النصوص الأخرى وذلك نظرا لطبيعة ارتباط هذين القطاعين لاستثمار الأجنبي المباشر.

3- المادة 52 من المرسوم التشريعي 10/39 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

4- المادة 133 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القوات.

ما يمكن ملاحظته بالنسبة لتركيب هيئات التحكيم هذه هو احتوائها على قضاة، وكذا حيادها وانفصالها عن التركيبة الأصلية السلطة الضبط، خاصة بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم الذي لجنة ضبط الكهرباء والغاز. إذ نص المشرع بشأنهم على عدم اختبارهم من بين أعضاء لجنة الضبط.¹ 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 ذكرها 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، و ينتهي إجراء التحكيم باتخاذ قرارات مبررة بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية، وقد أخضع المشرع قرارات غرفة التأديب والتحكيم لامكانية الطعن أمام مجلس الدولة ، عكس قرارات غرفة التحكيم التي تكون نهائية.²

1- المادة 134 من نفس القانون.

2- المادة 137 من نفس القانون.

إلى جانب هاتين السلطتين اللتين أوكل المشرع سلطة التحكيم فيهما إلى هيئات المختصة داخلها، فإنه قد أمكن البعض الآخر منها دون إنشاء هيئات داخلية متخصصة.¹

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 بالتعاقد².

فموضوع المنازعات هنا هو أن يكون أحد أطراف العقد سلسلة 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 بوصفها قاضيا للإلغاء، كما يشمل هذا النوع بالإضافة إلى منازعات العقود الإدارية، القرارات الإدارية المتصلة بتلك العقود بصورة لا يمكن فصلها عنها³.

تنشأ هذه المنازعات بمناسبة تنفيذ هذه العقود وتتنحصر بينها وبين التعاقد 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 للتعامل معها، فقد تقوم هذه السلطة تشرف في مواجهة المتعاقد معها، كعدم

1- 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.

2- نبيل محمد نايل، مرجع سابق، ص 54 .

3- نفس مرجع السابق ... ، ص. 69.

تسليمها للموقع في الوقت المناسب في عقد الأشغال العامة أو الإخلال بالتزاماتها المالية تجاه التعاقد معها.

يتبين من خلال ما سبق، مدي 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 بإختصاص 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. وأيضاً 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 توجد 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، وأيضاً هنالك بعض سلطات الضبط غير خاضعة للرقابة القضائية كما هو الحال في اللجنة الوقاية ومكافحة الفساد هذا من ناحية توزيع الاختصاص، أما من ناحية منح الاختصاص بقوانين عادية فهو يطرح إشكالا دستوريا، فإن الحديث من دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة أوقفنا فيه المشرع عن طريق النصوص التأسيسية المنشئة لهذه السلطات، عندما حاول منح الاختصاص للمجلس 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 من 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 إنفرادية 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 لرئيس 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 معنى أنها ممنوحة لها على سبيل الحصر، أما النوع الثاني من التصرفات الانفرادية، فتنحصر في القرارات الفردية وتعتبر هذه الأخيرة موجهة للمتعاملين الاقتصاديين معينين بالذات على عكس القرارات التنظيمية التي تحمل قواعد عامة ومجردة لا تخاطب الأفراد بذاتهم. فيعود الاختصاص أغلب 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 ،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 التحكيمية و إبرام العقود الإدارية .

الفصل الثاني

فعالية الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة

المبحث الأول : الإختصاص القضائي بالرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة

إن مسألة توزيع الاختصاص لا تطرح في الدول الأنجلوسكسونية، فمنازعات الضبط اقتصادي تعود إلى جهة قضائية واحدة ، وهذا بالنظر إلى الوحدة القضائية المكرسة فيها، أما في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية فمسألة توزيع الاختصاص تبقى مطروحة¹.

فقد أدى إنشاء سلطات الضبط المستقلة إلى انفجار الاختصاص القضائي وعدم توحيد الجهات القتالية التي خضع لها ومنازعاتها، وبذلك ظهرت إشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة²، فإذا كان الطابع الإداري لهذه السلطات يخول اختصاص النظر في دعاوي مشروع أعمال هذه السلطات للقاضي الإداري كأصل عام في (المطلب الأول)، فإن المشرع الجزائري أدخل استثناء، فمنح الاختصاص للقاضي العادي للنظر في الطعون الخاصة بسلطات الضبط المستقلة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري

يعتمد طرح النزاع في موضوع ما أمام القاضي الإدارية 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 تختص فيها القاضي الإداري أن أحد أطرافها يجب أن يكون شخصا عاما أي يخضع للقانون العام، بمعنى أن الاختصاص يقوم على أساس المعيار العضوي (الفرع الأول)، كما تختص القاضي الإداري بالمنازعات الإدارية ليس فقط بالنظر إلى أطراف المنازعة بل يمتد في أحيان أخرى

1- موسى حموي، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون اداري وادارة عامة ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، سنة 2013 ،ص. 110 .

2- موسى حموي،...، نفس المرجع السابق، ص. 111.

إلى موضوع المنازعة التي تتصل بالقانون العام الإداري، فكلما كانت متصلة بهذا الأخير كان الاختصاص للقاضي الإداري و يتعلق الأمر بالمعيار الموضوعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعيار العضوي

يعتبر المعيار العضوي من أبسط للمعايير 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 القانون¹ ، حيث تصل 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 لتكيس رقابة القاضي الإداري في المادة التاسعة من القانون العضوي المنظم لاختصاص مجلس الدولة و النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة التي تم التطرق إليها سابقا².

أما فيما يخص كفاية المعيار العضوي فهناك آراء فقهية (1) بالإضافة موقف القضاء (2) .

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 و بالأخص المادة التاسعة منه التي تكرر المعيار العضوي لرقابة مجلس الدولة ، حيث توصلنا إلى أن هذه الهيئات تكيف على أن هذه الهيئات 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.

(1) - موقف الفقه: إن قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة أقرت بقاعدتين الأولى بموجب قانون عضوي وتحديد 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 ومكانتها و قدسيتها أن يقتصر المشرع في قانون إ.م.إ على إعادة الصياغة المادة 09 من القانون العضوي حرفيا ودون تغيير وهو يرسم قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.¹

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 ولا بالنقصان، وإلا عد العمل غير دستوري لمخالفة المادة 153،² 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: أعتبر القضاء الإداري الفرنسي سلطات الضبط المستقلة ذات طابع إداري تخضع الأعمال الصادرة عنها للاختصاص القاضي الإداري مثلها مثل

1- عمار بوضياف ، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية، دفاثر السياسة و القانون، دورية دولية متخصصة محكمة في القانون و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 05 لسنة 2011 ،ص. 13.

2- نصر الدين بن طيفور، ملاحظات حول قواعد الاختصاص القوي المحاكم الإدارية ومن الدولة منحة النقدية للعلوم السياسية والقانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية مجلة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 2011 ،ص. 111.

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 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 إليه¹.

الفرع الثاني: 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 العيار آخر وهو المعيار الموضوعي لتحديد اختصاص القاضي الإداري ممثلا في مجلس الدولة، مؤدي المعيار الموضوعي هو موضوع النشاط هذه السلطات، وما تقوم به من أعمال سواء قانونية في شكل قرارات أو عقود و ما تقوم به من أعمال مادية ، كل ذلك من أجل قيامها بدورها المنوط بها في القانون المنشأ لها².

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، ص. 16.
2- نبيل محمد نايل،...، نفس المرجع السابق، ص. 17 .

وتأكيدا على المعيار الموضوعي كأساس الاختصاص أو عدم اختصاص القاضي الإداري ولأهمية هذا المعيار فإنه يمكن أن يستثنى بعض الاختصاصات بناء على العيار الموضوعي. وهو ما جاءت به المادة 802 من قانون إ.م.إ وكذلك القانون رقم 12/08 العدل والمتمم لقانون المنافسة، الذي يمنح الاختصاص للقاضي العادي رغم أن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة ينص القانون.¹

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

1- 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 بأخذ بالمعيار العضوي لتحديد اختصاص القاضي الإداري والعادي.

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.¹

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

المطلب الثاني : إختصاص الاستثنائي للقاضي العادي

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..."²

1- قرار محكمة التنازع رقم 42 مؤرخ في 2007/12/09 ، مجلة مجلس الدولة، عدد 9-2009 ، ص. 147.
2- المادة 63 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة.

وهذا ما يجعلنا نشكك في دستورية منح هذا الاختصاص للقاضي العادي (الفرع الأول)، وأيضاً يجعلنا نبحث عن المبررات التي اعتمدها المشرع في منحه منازعات مجلس المنافسة للقاضي العادي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة¹

إذا كان مبدأ خضوع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية، قد أقره القانون العضوي رقم 01/98، وكذلك النصوص التأسيسية للسلطات 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 (أولاً) و موقف الفقه (ثانياً)، في دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة.

أولاً: موقف المجلس الدستوري من الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

أدت فكره استقلالية سلطات الضبط المستقلة، إلى إثارة النقاش حول مسألة خضوعها للرقابة القضائية، مما يشكله هذا الخضوع من تناقض مع مبدأ الاستقلالية، فكثير الحديث من تمتع هذه السلطات بالحماية القتالية².

فإذا كان المجلس الدستوري ، لحد الآن . لم يفصل حتى في مسألة دستورية سلطات القط 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 مزباني، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة أيام 13 و 14 نوفمبر 2013 ، ص. 06.

2- رحموني موسي، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون اداري وادارة عامة، جامعة الحاج لخضر، سنة 2013 ، ص. 52.

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

إن جل النصوص المنشئة السلطات 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 المنافسة للمنافسة.

لكن مقابل هذه الأحكام الواردة في النصوص التأسيسية نجد أحكام الدستور ومنها المادة 153 التي تنص على ما يلي : يحدد القانون العضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجالس الدولة. ومحكمة التنازع، وعملهم و اختصاصاتهم الأخرى.

وبما أن اختصاصات مجلس الدولة يقرها الدستور بناء على قانون عضوي، فهذا يعني أنه ليس للمشرع أن يحدد اختصاصاته بواسطة قوانين عادية. وهو الحال في النصوص التأسيسية السلطات الضبط المستقلة، التي هي عبارة على قوانين عادية تمنح اختصاص النظر في قرارات سلطات الضبط المستقلة مجلس الدولة، وقد أكد المجلس الدستوري على مركز القانون العضوي في الترتيب القانوني بمناسبة نظره في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوني للدستور في رأي له¹.

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

1- رأي رقم 10/د.م/2000 /مؤرخ في 13 ماي 2000 ، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر عدد 46 ، لسنة 2000.

المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي على عكس القانون العادي، وتتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرة 2 و 3 من المادة 123 من الدستور بأغلبية مطلقة من النواب¹ ويخضع قبل دوره وجوبا لرقابة مطابقتها مع الدستور.

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"²، 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 الطابع القانون، موضوع الأخطار.

- أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي³، أن تكون النصوص الخاصة المنظمة مجال معين مثل القوانين المؤسسة السلطات الضبط المستقلة. لا تخرج عن العيار العضوي المكرس في المادة التاسعة من القانون العضوي.

وبما أن القوانين التأسيسية لسلطات الضبط للمستقلة أخذت 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- أنظر المواد 144 و 147 ، من الدستور الجزائري 2020.

2- أنظر الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المعدل والمتمم.

3- رأي رقم 02/م.د/11 ، المؤرخ في 06 جويلية 2011 ، 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، و إلا الرقابة القضائية من أساسه قائم في الدستور، الذي يكرس خضوع قرارات السلطات الإدارية للرقابة القضائية¹.

يبقى على المؤسس الدستوري الاهتمام بهذا النوع من السلطات (السلطات الإدارية المستقلة)، ووضع لها أحكام محددة في الدستور، بالاعتراف بها كسلطات أولاً، ثم تحديد اختصاصات و اليات الرقابية على نشاطاتها.²

ثانيا : موقف الفقه من دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة

إن الاعتماد على رأي الفقه ليس إلا تدعيماً لرأي المجلس الدستوري و المساهمة في إثراءه، غير أن الفقه الجزائري في المسألة المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة لم يساهم بالقدر الكافي الذي ساهم به نظيرة 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

1 - RACHID ZOUAIMEA، le régime contentieux des A.A.I، en droit algérien. op. cit، P11.

2- 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. 25.

3- جوهرة بركات،...، نفس مرجع السابق، ص. 25 .

خضوعها الرقابة القضاء الإداري. في حين أكد البعض أن هذه الرقابة لا بد منها لضمان استمرارية دولة القانون¹.

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 المالية 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 المنافسة 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.²

فاحتواء التشريع العادي لأحكام تدخل في مجال القانون العضوي يعتبر مساسا بالمبدأ الدستوري الذي يقضي بتوزيع الاختصاص بين القانونيين، ومنه يتضح لنا جليا أن منح الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في المنازعات المتعلقة بأعمال سلطات

1- موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 57 .

2- موسى رحموني،... نفس المرجع السابق، ص. 58.

الضبط المستقلة، وهذا أيضا تحويل جزء من منازعات مجلس المنافسة إلى القضاء العادي بواسطة قانون عادي، يدل على تجاهل المشرع للتوزيع الدستوري مجالات 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.

هذا كله يدفعنا إلى التشكيك في دستورية الرقابة القضائية الملكية على أعمال هذه السلطات، ويعود السبب إلى النصوص التأسيسية، كما أن استنساخ المشرع الجزائري الأدوات ضبط غربية 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 أساسي النصوص التأسيسية لها و التي تخرج بعض القرارات هذه السلطات عن الرقابة القضائية، لكن على أساس المادة 143 من الدستور.¹

الفرع الثاني : مميزات منح الاختصاص للقاضي العادي

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

1- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005 ، ص، 335.

1- مميزات اختصاص محكمة باريس:

ثار جدال أول مرة في فرنسا حول أجهزة 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.

وتم تقديم دفع من طرف جماعة من النواب بشأن هذا النقل الاختصاص أمام المجلس الدستوري فقضي 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 المعادي¹ ، 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 الطبيعي².

1- موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 128.
2- محمد شريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، مرجع سابق، ص 335.

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 متخصصين، و ما يؤدي إلى توحيد السياسة المتبعة بشأن القضايا المتعلقة بالمنافسة، كما أن اختيار هذه المحكمة يعني طبيعيا لأن هذه المدينة تعتبر مقرا لعدد كبير من المؤسسات.¹

2- مميزات اختصاصي 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 بإنشاء مجلس القضاء الجزائري 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 التجمعات:

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 مجلس قضاء

1- محمد شريف كتو، مرجع سابق، ص 336

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 الراضة للتجميع، هو أن تلك القرارات تصدر من الوزير المكلف بالاقتصاد و بينما يختلف الأمر بالنسبة القانون الجزائري الذي يمنح الاختصاص لمجلس المنافسة¹.

1- موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 131

المبحث الثاني: نطاق الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

في حالة عدم استجابة سلطات الضبط المستقلة لتظلم التعامل الطاعن في قرارها أو في تصرفها سواء المادي أو القانوني. فله اللجوء إلى الطريق الثاني وهو رفع دعواه أمام القاضي الإداري المختص بذلك. كما يمكنه مباشرة الحق بدون اللجوء إلى التعلم 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 من 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 (المطلب الأول)، أو بالتعويض عن الأضرار الناتجة من التصرفات المادية و القانونية لهذه السلطات، ويكون القاضي هنا قاضي القضاء الكامل (المطلب الثاني)-

المطلب الأول : دعوى الإلغاء قرارات سلطة الضبط المستقلة

دعوى الإلغاء هي دعوى ضد قرار إداري، يدعى صدوره مشوبا يعيب 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. قضي بإلغاء القرار المطعون فيه، بحكم لا يقتصر أثره على رفع الدعوى، ولكنه يسري في مواجهة كافة¹.

باعتبار السلطات الإدارية ليست مجرد أجهزة استشارية، بل تتمتع بسلطات فعلية تتجسد أساسا في سلطة اتخاذ القرارات الضابطة لمجال اختصاصها، تصل إلى

1- خالد خالاف ، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 95.

حد فرض جزاءات إدارية، فتمتد الدعوى للإلغاء لتشمل هذه القرارات قصد حماية المشروعية ومدى تطابقها مع الأحكام القانونية العامة و الأنظمة التي تحكمها.¹

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 (الفرع الأول)، و إلى جانب المشروعية الخارجية التي تصيب القرار الإداري، قد تلحق به أيضا عيوب المشروعية الداخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عيوب المشروعية الخارجية للقرارات 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 وإصداره².

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، حتى يكون القرار الإداري سليما، فإنه يجب أن يصدر عن موظف مختص بإصداره³.

1- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012، ص 98.
2- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر و التوزيع، سطيف، الجزائر، 2007، ص 259.

3- خالد خالف ، مرجع سابق، ص 68

إن اختصاص سلطات الضبط المستقلة في ممارسة مهامها مبني على قواعد موضوعية محددة يجب عليها احترامها، لاسيما تلك المتعلقة بالتشكيلة القانونية التي يجب أن تتوفر 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 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 الأقل¹.

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 و إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، وكل تعدي على اختصاص الآخر يعتبر عيب عدم الاختصاص، و بالتالي يكون محل دعوى إلغاء على هذا الأساس².

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 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 14 أفريل 1990 والمتعلق بالنقد والقرض وبالتالي مشوب بعيب من عيوب المشروعية...

1- المادة 14 من الأمر رقم 12/08 المعدلة للمادة 28 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة.
2- المادة 47 من القانون رقم 04/06 ، المعدلة للمادة 241 من الأمر رقم 07/95 المتعلق بالتأمينات.

حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل تنظيم 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 واتخاذ مقرر السحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته وبالتالي فإن مقرره مشوب بعيب البطلان.¹

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.²

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة، نلاحظ أنها قد استلزمت بعض الشكليات والإجراءات، و 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.³

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

1- القرار رقم 002138، مؤرخ في 08 ماي 2000 ، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005 ، ص 76-77 .

2- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002 ، ص 88.

3- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني(نظرية الدعوى)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 50.

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 ممثليها الشرعي.

كما تنتهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الإطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفة المعايينة، يجب أن يرسل الممثل الشرعي المعني بنفس القواعد المتبعة سابقا للاستماع إليه من طرف اللجنة"¹.

ونفس الشيء يقال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها².

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

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

1- المادة 114 من قانون رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

2- المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة

بالنسبة لقرارات منح الاعتماد لم يشترط فيها القانون احترام مبدأ التسبب. أما قرارات سحب أو تعليق الاعتماد، قرارات رفض منح الاعتماد فإنه يجب على سلطة الضبط احترام هذا الشرط، مثل ذلك ما نجده مطبقاً أمام لجنة ضبط قطاع البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، التي اشترط فيها القانون تسبب قرار رفض منح الترخيص، حيث نص قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على ما يلي : " يجب تسبب رفض تسجيل التصريح."¹ وكذلك بالنسبة للقرارات المتضمنة سحب أو تعليق الاعتماد²، كما أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تلتزم بتسبب قراراتها المتعلقة برفض الاعتماد، نفس الشكلية نص عليها قانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الذي عمم التسبب 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 ."³

- 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 مشوباً بركن الشكل.

وهذه الشكلية استلزمها قانون الكهرباء والغاز⁴. وقانون المنافسة بموجب المادة 40 من الأمر رقم 03/03 التي تنص: " ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه. ... في النشرة الرسمية للمنافسة"⁵.

1- المادة 40 فقرة 4 من القانون رقم 03/2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2- المادة 41 من نفس القانون.

3- المادة 139 من القانون 01/02 المتعلقة بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

4- المادة 138 من نفس القانون.

5- المادة 40 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة.

الفرع الثاني : عيوب المشروعية الداخلية للقرارات سلطات الضبط المستقلة

1- عيب مخالفة القانون: يعد عيب مخالفة القانون من بين العيوب مشروعية القرارات الإدارية، وحالة من حالات الحكم بإلغائها.¹ وعادة ما يتحقق هذا العيب نتيجة خطأ في تطبيق أو تفسير القانون. إذ تستند السلطات الإدارية إلى نصوص قانونية غير تلك المحدد لها مسبقاً، أو يكون هناك خطأ في تفسيرها ، مما يخرج القرار الإداري المتخذ عن نطاقه المشروع، ويمكن أن يكون عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة أو غير مباشرة².

لقد حددت النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة مجالات التي تتدخل هذه الأخيرة فيها والعقوبات التي توقعها، والتي يجب أن تنقيد 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، و خطأ مصدر القرار في تفسير القاعدة القانونية، خطأ في تطبيق القاعدة القانونية، حيث يمكن أن تتخذ سلطة الضبط قرارها تطبيقاً للنص القانوني غير النص الواجب تطبيقه، مما يخرج عن نطاقه المشروع .

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، 2002 ، مرجع سابق، ص 87.

2- عمار عوبيدي. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزء الثاني (نظرية الدعوى). مرجع سابق، ص ص 524-525 .

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

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

- إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها كأصل عام، فإن كل قرار إداري يجب أن يستند إلى أسباب موجودة والصحيحة .¹

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

- السبب يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار عكس التسبب 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، كما يستوجب إلغائه من الجهة القضائية المختصة.

(3) - عيب انحراف السلطة: بعد 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

1- موسي 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 مرجع سابق، ص 109.

الاقتصادي بما فيه حماية المصالح المشروعة للمستهلكين والأعوان الإقتصاديين، وإذا حدث وأن خرجت سلطات الضبط المستقلة عن هذه الأهداف. يمكن أن يؤخذ عليها تجاوز و انحراف 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.¹

المطلب الثاني: دعوى المسؤولية سلطات الضبط المستقلة

تقوم المسؤولية الادارية التي يعتبر الخطأ أساسها على ثلاثة أركان، تمثل في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فصدور قرار إداري بالمخالفة للقانون بشكل خطأ يمنح للفرد للمتضرر حق طلب التعويض لجبر الضرر من هنا تظهر أهمية دعوى التعويض كوسيلة قانونية تمنح للقاضي سلطة تعديل القرار الإداري غير المشروع عكس الدعوى 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 وما أن المشرع بأخذ بازدواجية القضاء للنظر في دعاوي هذه السلطات، سنتناول مباشرة دعوى المسؤولية أمام القاضي الإداري (الفرع الأول) و مدى إمكانية رفعها أمام الغرفة التجارية بمجلس العاصمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مباشرة دعوى مسؤولية السلطات الضبط المستقلة

1- موسي رحموني، مرجع سابق، ص 110.

إن المشرع لم يشر في النصوص التأسيسية السلطات الضبط المستقلة، على إمكانية رفع دعوى المسؤولية هذه السلطات ما يجعلنا نطبق الأحكام العامة الواردة في قانون إ.م.إ، وذلك برفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية (أولاً)، وتحديد معايير مسؤولية هذه السلطات (ثانياً).

أولاً : 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 بإختصاص مجلس الدولة، في حين نجد الغياب التام لأي نص قانوني يحدد نطاق اختصاص القاضي الإداري بالنظر في دعوى المسؤولية التي يرفعها العون الاقتصادي، لذا ستستند 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 إ¹ وأن دعوى التعويض ترفع أمام المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة، على أساس أن دعوى التعويض تمارس بصفة مستقلة عن دعوى الإلغاء التي ترفع أمام مجلس الدولة. وتطبيقاً للقاعدة العامة في الاختصاص المحلي والتي تدلي على أن المحكمة موطن المدعي عليه هي المختصة محلياً 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 مجلس الدولة البت في طلبين إستناداً لمقتضيات سير العدالة وتكريس ما كان ينص عليه

1- المادة 801 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
2- المادة 37 من نفس القانون.

المشروع في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى¹ ، غير أن قضاة مجلس الدولة لهم إمكانية التصريح بعدم قبول الدعوى على أساس عدم الاختصاص النوعي.

ثانياً: معايير تحديد مسؤولية هذه السلطات

يجب أن نميز بين ما إذا كانت هيئات الضبط المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، أو لا تتمتع بنا-

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 الدعوى المسؤولية؟

بموجب المادة 49 من الدستور نجد أنه يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة، والتي نص المشروع من خلالها على " يترتب من 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 للتطبيق أحكام هذه المادة.

وكما أشرنا سابقاً و تكون المحكمة الإدارية بالعاصمة هي المختصة محلياً 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 تحدد القواعد الواجبة التطبيق على مسؤولية هذه السلطات ولتفادي هذا

1- المادة 276 من الأمر رقم 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى.

الإشكال، يمكن للمتضرر من القرار الإداري الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة أن يرفع أولاً دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ويرفع دعواه بطلب التعويض، وذلك لتكون بصدد المادة 809 من ق.إ.م.إ التي تنص على أنه¹ "عندما تخطر المحكمة الإدارية بطالبات 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 الطالبات أمام مجلس الدولة".

في الأخير إن كانت بعض سلطات الضبط المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فهذا 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.

(2) - حالة تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية: إن الأساس الذي اعتمده المشرع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية الأغلبية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي، و عكس نظيره الفرنسي الذي لم يمنحها إلا للبعض منها فقط².

ومن بين النتائج التربوية عن التمتع بالشخصية المعنوية، إلقاء المسؤولية على سلطات الضبط المستقلة ، بسبب الأضرار المادية و المعنوية الناجمة عن نشاطها الرقابي، وهنا يطرح إشكال يتعلق بتحديد الجهات 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

1- المادة 809 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2-أنظر المادة 10 من قانون 03/200 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، و المادة 43 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم ، و المادة 112 من قانون 01/02،التعلق بالكهرباء و توزيع الغاز ، و المادة 12 من قانون رقم 07/05 المتعلق بالمحروقات ،كل هذه المواد تمنح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة .

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.¹

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 : ما مدى إمكانية إدراج دعوي 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 ما دام يتمتع بالشخصية القانونية، ويترتب على هذا الاعتراف نتائج هامة أشارت إليها المادة 50 من القانون المدني.²

1-Rashid Zouamia. « le régime contentieux des A.A.I » op.cit;p14

2-المادة 50 من القانون المدني تنص على : يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقرها القانون ويكون لها خصوصاً: ذمة مالية / أهلية ، موطن ، نائب يعبر عنها، حق التقاضي.

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 هذه السهولة. فقد كان تحديد قواعد الاختصاص دائما محل نزاع بين الفقه، و محل اختلاف بين أحكام القضاء، وحسما لهذا الاختلاف كان المشرع كثيرا ما يتدخل لحسم هذا الخلاف.

ومن هذا المنطلق يطرح الإشكال ، حين يصدر مجلس المنافسة قرار ويتم إلغاءه من طرف الغرفة التجارية مجلس قضاء الجزائر لتجاوز السلطة، ويترتب عن القرار المشوب بإحدى العيوب ضرر له علاقة سببية مع العيب، وأراد الطرف المتضرر رفع دعوى تعويض ضد مجلس المنافسة على أساس أنه يتمتع بالشخصية القانونية والاستغلال 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 مجلس قضاء العاصمة أم المحكمة الإدارية في المختصة بالنظر في مثل هذه الدعاوي.

في الواقع يعثر 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 الاستثناء¹، وبالتالي الجهة المختصة للنظر في دعوى مسؤولية مجلس المنافسة في القضاء الإداري وذلك حسب التوزيع التقليدي للاختصاص، إذ من المسلم به فقها

1- محمد الشريف كتو، مرجع سابق، ص 344.

وقضاء أن القاضي الإداري هو الذي يختص بالنظر في سائر المنازعات الإدارية ومنها بطبيعة الحال دعاوي المسؤولية سواء تعلقَتْ هذه الدعاوى بقرارات إدارية أو بأعمال مادية و ذلك 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 بالتعويض¹.

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 إتخاذ 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.²

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.

1-خالد خالف، مرجع سابق، ص 132.

2-محمد الشريف كتو، مرجع سابق، ص 345.

قصد توحيد الاختصاص القضائي وبالنظر إلى المادة 45 التي نص المشرع من خلالها على إمكانية كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة وفق الأمر 03/03 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 للقانون المنافسة، مما يسمح ويسهل توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة تحت ظل المحكمة العليا .

غير أنه يختلف الأمر حسب تعبير الأستاذ زوايمية رشيد، في حالة اجتماع مجلس المنافسة من 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، قتلتمس المؤسسة الأولى إلى مجلس المنافسة على أساس استعمال الهيمنة على السوق، ففي حالة امتناع مجلس المنافسة من إصدار قرار يردع للمؤسسة الثانية عن أعمالها ويستمر عليه الحال إلى حد تضرر المؤسسة الأولى مما يؤدي إلى تضخم الخسارة، و 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

1-خالد خالف، مرجع سابق، ص 133.

خلاصة

يتبين من خلال ما سبق أن الرقابة القضائية على السلطات الضبط المستقلة ، نسبية الفعالية وذلك راجع إلى تذبذب المشرع الجزائري في توزيع الاختصاصات القضائي بين القاضي الإداري وعادي، 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.

وأیضا 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 مع 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 القضائية 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 و عيب مخالفة القانون و عيب يتجاوز 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 الدعاوي في مادة العقود الإدارية.

أما بخصوص دعوى المسؤولية، فإن المشرع لم ينص عليها في القوانين التأسيسية مما جعلنا نطبق أحكام القواعد العامة، وذلك برفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بالعاصمة باعتبارها المختصة إقليمياً، وهنا نواجه إشكالية تمتع السلطة الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية، فإذا كانت لا تمتع 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 المؤسسي للدولة، الذي يجب على المشرع إعادة النظر في نص المادة 800، وذلك بسد الفراغ القانوني وتكريس معيار عضوي حقيقي. وبذلك بإدراج سلطات الضبط للمستقلة.

خاتمة

خاتمة:

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 الصالحها 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 بجملته من النتائج ثم تدعيمها بمجموعة من الاقتراحات والتوصيات و المتمثلة في الآتي:

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، والعييب 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 الرقابة القضاء، نجد أن المشرع لم يوفق في العملية التشريعية والسبب الرئيسي في ذلك هو اعتماده على المشرع الفرنسي في إنشائها وعدم اكترائه بأوجه الاختلاف بين البلدين ، مما أوقفنا في مشاكل قانونية لا حدود لها.

3- غموض وتناقض النصوص التأسيسية مع بعضها البعض ومع أحكام القانون الأساسي والمبادئ الدستورية، مما شكل حجر عثرة أمام القضاء والأعوان الاقتصاديين في محاولة منهم تفعيل هذه الرقاية وتحقيق الغاية الأساسية التي رسمت 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 القانون 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 و ميعاد هذا الطعن، وجواز وقف التنفيذ من عدمه.

6- عدم نص المشرع على دعوي 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 آمنة، وهو ما جعلنا تبدي بعض الاقتراحات

ثانيا: الاقتراحات

1- تسوية وضعيتها الدستورية بتدخل المجلس الدستوري الجزائري الإقرار بدستوريتها كما فعل نظيره الفرنسي، وذلك من أجل وضع حد للنقاشات الفقهية الحادة التي أثّرت حول دستورية هذه السلطات الضبطية الجديدة.

2- كما 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 في 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 منازعات سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك بمن تقنين خاص بهاء 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 القانونية لهذه السلطات و الاعتراف باختلافها عن السلطات الإدارية المستقلة التقليدية.

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

قائمة المراجع

- المصادر والمراجع .

❖ قائمة المصادر

أولاً: الدستور

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

ثانياً: الاتفاقيات الدولية

1. اتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جوان 1958 المتعلقة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى القانون رقم 18/88 المؤرخ في 12 جوية 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

ثالثاً: النصوص التشريعية أو القوانين العضوية

1. القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيمه وعمله و ج ر عدد 37، لسنة 1998 ، معدل ومنهم بالقانون العضوي رقم 11/13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، جور 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 الملغي وهو الأمر رقم 66/154 ، المؤرخ في 8 جوان (1966)، المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، جور عدد 47 ، 1966، ملغي.
2. أمر رقم 59/75 ، مؤرخ في سيشمير 1975، المتضمن القانون التجاري و ج.ر عدد 22 معدل و متمم بالقانون رقم 05/12، مؤرخ في 6 فيفري 2005، ج.ر عدد 11 لسنة 2005 .
- 3- الأمر 85/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون الدستور ، ج ر، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم .
4. المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 ، يتعلق بورصة القيم المنقولة ، ج.ر عدد 34 لسنة 1993 المعدل و المتمم ، بالقانون رقم 04/03 ، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر عدد 1 السنة 2003.
- 5 .قانون رقم 03/2000، مؤرخ في 05 أوت 2000 ربحانة القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و ج.ر عدد 48 ولسنة 2000

6. قانون 10/01 مؤرخ في 03 جويلية 2001 تضمن قانون المناجم ج.ر عدد 35 لسنة 231 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 15 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 86 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 المتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008 و ج ر عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، و بالقانون 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.

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

11. القانون رقم 07/05 ، مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50 معدل و المتمم بالأمر رقم 06/10 ، المؤرخ في 29 جويلية 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 بالأمر 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 وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج.ر عدد 11 صادر في 09 فبراير 2005

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

ج) النصوص التنظيمية

المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15/02/2020 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية ، 2020، العدد 09، ص.04.

1. المرسوم الرئاسي رقم 236/10 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ، و 58 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 ومكافاتهم 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 المقنية الخاضعة للقيود في السجل التجاري و تأطيرها، ج.ر عدد 05 الصادر في 19 جانفي 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 أفريل 2002، المعدل و المتمم المرسوم التنفيذي 157/13 مؤرخ في 15 افريل 2013 ، ج.ر عدد 23 صادرة في 28 افريل 2013.

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

6 المرسوم التنفيذي رقم 43/08 ، مؤرخ في 03 فيفري 2008، يعدل المرسوم التنفيذي رقم

68/92 ، مؤرخ في 18 فيفري 1992 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه، ج.ر عدد 07 لسنة 2008 .

7. المرسوم التنفيذي 310/09 مؤرخ في 11 جانفي 2009، يحدد القانون الأساسي النموذجي لشركات التأمين ذات الشكل التعاضدي. ج.ر عدد 03، الصادرة في 14 جانفي .

2009

8. مرسوم التنفيذي رقم 310/09 مؤرخ في 23 سبتمبر 2009، يعادل ويتم المرسوم التنفيذي 232/03 مؤرخ في 26 جون 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 مجلس الشعبي الوطني و ج.ر عدد 46 لسنة 2000 - رأي رقم 02/رم. د/11 المؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 0198 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله للدستور، ج.ر عدد 43 2011.

• اجتهاد مجلس الدولة ومحكمة التنازع

1- القرار رقم 13 صادر في ماي 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شرملة 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، العدد 1.

3- القرار رقم 02138، مؤرخ في 18 ماي 2000، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري العدد السادس 2005

4- القرار رقم 1981، مؤرخ في 30/2003.12 ، قضية مساهمي البنك التجارية الصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005.

5- قرار محكمة التنازع رقم 42 مورخ في 09/12/2007 ، مجلة مجلس الدولة، عدد 2009_9 :

أولاً: 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 العربية ، القاهرة ، مصر، 2000 .
3. عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002
4. عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني (نظرية اليدعوي)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005
5. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، الجزائر ، 2002
6. محمد مختار أحمد يويري، التحكيم التجاري الدولي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004،
7. ناصر الباد، السلطات الإدارية المستقلة إدارة الجزائر، العدد الأولى السنة 2001
8. ناصر الباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية والياد للنشر والتوزيع و سطيف، الجزائر، 2007.
9. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية،
10. 2006 عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002

11. ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، إدارة، الجزائر، العدد الأول،
لسنة 2001
12. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر و
التوزيع، سطيف، الجزائر، 2007،
- 13.
14. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر
والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002
15. جورج قودال، بيار دلفولفيه، القانون الإداري- ترجمة منصور
القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2001
16. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي
الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات
الجامعية، الجزائر، 2005
17. - حنفي عبد الله، السلطات المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة
العربية، القاهرة، مصر، 2000.
18. عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة، دار النهضة
العربية، القاهرة، مصر، 2000
19. محمد مختار أحمد بريري، التحكيم التجاري الدولي، الطبعة الثالثة، دار
النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004

ثانيا: المذكرات و سائل

1. جوهرة بركات، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي،
مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع تحولات دولة وكلية الحقوق
جامعة تيزي وزو 2017 -

2. حفيفة 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. 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
4. عمار بوضياف ، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية، دفاثر السياسة و القانون، دورية دولية متخصصة محكمة في القانون و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 05 لسنة 2011
5. مصطفى صبحي السيد، "" السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة ""، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985
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 13 و 14 نوفمبر 2013
7. رحموني موسي، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص قانون اداري وادارة عامة، جامعة الحاج لخضر، سنة 2013
8. 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

9. موسى حموي، 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. نصر الدين بن طيفور، ملاحظات حول قواعد الاختصاص القوي المحاكم الإدارية ومن الدولة منحة النقدية للعلوم السياسية والقانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية مجلة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 2011
11. موسي 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
12. رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012
13. 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
14. خلاف 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
15. 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
16. 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، أيام 30 نوفمبر 01 ديسمبر 2011
17. عزاوي عبد الرحمن ، " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري" ،
أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق بن
عكنون ،جامعة الجزائر، 2006 ،ص.213.
18. بوركيية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط
المستقلة، مذكرة لنيل درجة ماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم
السياسية، تخصص قانون إداري، 2013/2014
19. 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
20. حفيظة زوارو، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية
مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة و المالية،
كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004.
21. خالد خلف، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة
لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام تخصص قانون العام
للاعمال ، جامعة محمد الصديق بن يحيو جيجل ، 2012
22. سميرة جدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية
و المالية ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال و
جامعة محمد بوقرة، بومرداس 2006

23. 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.
24. عيسي عمورة، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة تيزي وزور، 2006 .
25. 7- فضيلة براهيم، 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
26. محمد الشريف كتو، الممارسات المنافسة 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
27. 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
28. نبيل محمد، نابل، اختصاص القاضي الإداري منازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون العام تخصص قانون منازعات إدارية ، جامعة مولاي معمري ، 2013

ثانيا المقالات و المداخلات

1. أمر الحضاري، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة بجاية، 2423 ماي 2007
2. خديجة فلوس، الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية و الوقائع، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول الر التحولات الاقتصادية

- على المنظومة القانونية الوطنية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجيل،
الجزء الأول أيام (30 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011
3. زاينة ايت وانو، 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 مايو 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 الأقتصادي، أيام
23/24 ماي، جامعة بجاية، 2007
5. عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية ، دفاثر السياسة و القانون
، دورية دولية متخصصة محكمة في القانون و العلوم السياسية و جامعة
قاصدي مرباح ورقلة، عدد 05 لسنة 2011
- فريدة مزياني، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مداخلة ضمن الملتقى
الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق
جامعة 08 ماي 1945 قالمة أيام 13/14 نوفمبر، 2013
6. قوراري مجدوب ، رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة ،
أعمال الملتقى دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة ، كلية
الحقوق مركز جامعي الوادي ، 2010
7. محمد الصالح خراز، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، مجلة
دراسات القانونية، محلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، دار القبية
للنشر والتوزيع، الوادي، الجزائر، العدد الرابع، لسنة 2002
8. نبالي فطة ، دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور ،
انحلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو
والعدد 02، 2008

9. 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
10. 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 باللغة 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 matière 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، 200.5

5. ESSAID Taib « Chronique de l'organisation de l'administration année 1990 » ،Revue IDARA ،Ecole nationale d'administration ،n°1،1991.
6. YVES Gaudemet ،traité de droit administratif ،tome1 ،16eme éditions ،L.G.D.J ،2002 ،p. 77 et 78
7. Raymond GUILLIEN et Jean VICENT ،Lexique des termes juridiques ،16 éditions ،Dalloz،2007.
8. Paul SABOURIN ،les autorités administratives indépendantes ،AJDA ،1993 ،p 275. cité par José- Marie GUEDON ،les autorités administratives indépendantes ،L.G.D.J ،1991.
9. Yves CONNAC ،François GAZIER ،études sur les A.A.I. ،cité par M.J. GUEDON.
10. Abdelhafid OSSOUKINE ،La transparence administrative ،Edition dar ELGHARB ،2002 ،p.294.
11. Catherine TEITGEN-COLLY ،les autorités administratives indépendante ،histoire d'une institution in : les A.A.I ،P.U.F ،1988.
12. L'article 464-7 du code de commerce ،annexe l'ordonnance N° 2000-912 du 18 septembre 2000 ،livre IV ،JORF ،N° 219 du 21 septembre 2000.

الفهرس

الفهرس

إهداء

شكر و عرفان

01.....	مقدمة
08.....	الفصل الأول : ماهية سلطات الضبط المستقلة
09.....	المبحث الأول : مفهوم سلطات الضبط المستقلة
09.....	المطلب الأول : تعريف سلطات الضبط المستقلة
12.....	المطلب الثاني : خصائص سلطات الضبط المستقلة
19.....	المبحث الثاني : أعمال سلطات الضبط المستقلة الخاضعة للرقابة القضائية
20.....	المطلب الأول : التصرفات الانفرادية
20.....	الفرع الأول : القرارات التنظيمية
25.....	الفرع الثاني : القرارات الفردية
43.....	المطلب الثاني : التصرفات غير الانفرادية
43.....	الفرع الأول : القرارات التحكيمية
46.....	الفرع الثاني : العقود الادارية
50.....	الفصل الثاني : فعالية الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة
50.....	المبحث الأول : الاختصاص القضائي بالرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة
50.....	المطلب الأول : الاختصاص الأصيل للقاضي الاداري
51.....	الفرع الأول : المعيار العضوي

53.....	الفرع الثاني : المعيار الموضوع ي.....
55.....	المطلب الثاني : الاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي
56.....	الفرع الأول : مدى دستورية نقل الاختصاص للقاضي العادي
61.....	الفرع الثاني : مميزات منح الاختصاص للقاضي العادي
65.....	المبحث الثاني : نطاق الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة
65.....	المطلب الأول : دعوى الغاء قرارات سلطات الضبط المستقلة.....
66.....	الفرع الأول : المشروعية الداخلية و الخارجية لقرارات سلطات الضبط المستقلة.....
71.....	الفرع الثاني :مضمون رقابة قضاء الالغاء
73.....	المطلب الثاني : دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة.....
73.....	الفرع الأول : مباشرة دعوى المسؤولية أمام القاضي الإداري.....
77.....	الفرع الثاني : حدود رقابة المسؤولية على أعمال سلطات الضبط المستقلة.....
84.....	الخاتمة
88.....	قائمة المراجع.....

ملخص مذكرة الماستر

لقد سعت هذه الدراسة إلى البحث عن مدى تكريس رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة خاصة أمام ربط هذه السلطات بالخاصية الإدارية و الإستقلالية التي تعني عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أو وصائية إلا أنه وحرصاً من المشرع على المحافظة على مبدأ المشروعية، أخضع التصرفات الصادرة عن هذه السلطات لرقابة القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة كأصل عام باعتبارها تدخل ضمن الهيئات العمومية الوطنية.

يتبين لنا من خلال هذه الدراسة هذه عدم توحيد القواعد العامة التي تحكم منازعات هذه السلطات الحديثة، حيث تعرف فوضى في تحديد الإجراءات والمواعيد وكذا اختصاص التآرجح بين تطبيق قواعد القانون الخاص والإحالة إلى قواعد القانون العام. كلمات الإفتتاحية :

1/ السلطات الإدارية المستقلة 2/ رقابة القاضي الإداري 3/ الهيئات العمومية الوطنية
4/ رقابة القاضي العادي 5/ تحديد الإختصاص

Abstract of The master thesis

However, this study has the objective of knowing the extent of the control administrative judge to the acts of the independent regulatory authorities especially in the face of the administrative and independent characters of these authorities which imply neither submission nor to the hierachical power to the administrative supervision.

To condition the property subject to its acts and actions to the control of an administrative judge, like the national public institution, however, these powers are established on a set of regulatory bases relating to the nature of these authorities and to the legal provisions on the one hand.

In addition, the heterogeneity of the general rules governing their litigation has led to an anarchy in the delimitation of procedures, deadlines, competences, and thebaxulation, between the application of private law rules and those of public law.

keywords:

1/ Independent administrative authorities 2/ Administrative judge's oversight 3/ National public bodies 4/ Regular judge oversight
5/ Define specialty