

جامعة ملحد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: حقوق
التخصص: قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب:

جلالي عومار

يوم: 2022/06/28

عنوان المذكرة:

المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإقتصادي

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ	الأستاذ الدكتور: مستاري عادل
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	أستاذ	الأستاذ الدكتور: يوسف نور الدين
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضراً	الدكتور: لمعيني محمد

السنة الجامعية : 2021 - 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"اللَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْحَيُّ الْقَيُّومُ لَا تَأْخُذُهُ سِنَّةٌ وَلَا نَوْمٌ لَهُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي

الْأَرْضِ مَنْ ذَا الَّذِي يَشْفَعُ عِنْدَهُ إِلَّا بِإِذْنِهِ يَعْلَمُ مَا بَيْنَ أَيْدِيهِمْ وَمَا خَلْفَهُمْ وَلَا

يُحِيطُونَ بِشَيْءٍ مِّنْ عِلْمِهِ إِلَّا بِمَا شَاءَ وَسِعَ كُرْسِيُّهُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ وَلَا يَئُودُهُ

حِفْظُهُمَا وَهُوَ الْعَلِيُّ الْعَظِيمُ."

صدق الله العظيم.

الآية 255 من سورة البقرة.

الإهداء:

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفي أما بعد:

إلى من لم يدخر نفسا في تربيته الوالدين الكريمين

إلى قرة عيني: زوجتي وأبنائي: رعاهم الله

التي ساندتني ولا تزال تساندني

إلى إخوتي الكرام ورفاقي وأحبتني من كان لهم أثر علي حياتي

إلى كل من ساهم في إتمام ثمره هذا الجهد .

جلالي عومار

شكر وعرفان:

حمدا لك ربي كما ينبغي لجلالك وعظيم سلطانك ،على ما منحتنا من قوة وصبر وعون من

عناء هذا المشوار حتى نخرج هذا لعمل حيز الوجود.

كل الشكر موصول و خالصه إلى المشرف الأستاذ الدكتور يوسف نور الدين الذي رافقني طيلة

هذا البحث وأمدنا بالمعلومات والنصائح راجين من المولى عز وجل أن يسدد خطاه ويحقق مُناه

فجزاه الله كل خير .

كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة جامعة محمد خيضر بسكرة.

وأخيرا إن كنا قد أحسنا فهذا فضلا من الله تعالى وإن أخطئنا فالكمال لله وحده جل جلاله.

جلالي عومار

مَقَامَاتُهُ

عرفت الجزائر بعد إستقلالها كغيرها من دول العالم الثالث؛ تبني النهج الإشتراكي في تسيير النشاطات الإقتصادية، فقد كانت الدولة طبقا لدستوري 1963 و 1976 تملك إختصاصات وسلطات كبيرة في تسيير هذه النشاطات، فكانت هي من تقوم بالعديد من الأنشطة الإقتصادية كأنشطة الإنتاج، الإستيراد والتصدير، ومن ثم كانت تتفرد بوضع القواعد التنظيمية التي تحكم هذه الأنشطة، فكانت توصف الدولة في هذه المرحلة بأنها دولة متدخلة بامتياز.

لكن بسبب الأزمة الإقتصادية التي عرفتها البلاد سنة 1986؛ التي تمثلت في إنخفاض أسعار البترول والأزمة السياسية والإجتماعية التي مرت بها فيما بعد، والتي أدت إلى أحداث 05 أكتوبر 1988، تم إصدار دستور جديد سنة 1989، دستور قطع الصلة مع النهج الإشتراكي في تسيير النشاطات الإقتصادية، وكّرّس التوجه نحو إقتصاد السوق.

حيث شهدت الدولة تحولا في وظائفها الإقتصادية التقليدية؛ بأن عهد لها دور جديد وهو "الضبط"، حيث يتمحور حول الحفاظ على التوازنات الإقتصادية ومحاولة خلق فضاء ملائم لممارسة الأنشطة الإقتصادية، وكذلك من خلال ظهور سلطات أو هيئات جديدة تعرف بسلطات الضبط، تتوب عن الدولة في مهامها الرقابية للسوق والمنافسة، وهذا تحت خلفية وحتمية طبيعة الدور الجديد للدولة، الذي كّرّس إزالة الحدود الإقتصادية بين الدول لضمان حرية تداول السلع في نطاق تجسيد مبادئ العولمة، إضافة لإنسحاب الدولة الجزئي من الحقل الإقتصادي، وتطور دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة.

وحيث كان لزاما على الدولة التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للقطاعات الإقتصادية، حيث لم يعد بوسعها التدخل لضبط وتنظيم هذا المجال، الأمر الذي يقتضي تعويض هذا الإنسحاب، نظرا لحاجة السوق إلى تواجد سلطة عامة فيه، من أجل تأطير آليات السوق وضبطه، ويهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام وحماية مصالح الزبائن، وكذا المصلحة العامة الإقتصادية.

وبما أن الدولة لا يجوز لها أن في ظل النظام الإقتصادي الجديد؛ ممارسة هذه المهمة عن طريق الهياكل الإدارية التقليدية؛ قامت بإنشاء هيئات من نوع جديد يتمثل في سلطات الضبط الإقتصادي، حيث تم إدراج هذه الهيئات الجديدة ضمن الجهاز التنفيذي للدولة، وخولت لها مهام وصلاحيات إدارية تشبه إلى حد كبير تلك المعهود بها للهيئات الإدارية الكلاسيكية،

في المقابل تتمتع بجملة من الخصائص، تميزها بذلك عن الهيئات التقليدية والمتمثلة في فكرة الإستقلالية.

وبغية الإلمام والإحاطة بمختلف جوانب هذا الموضوع وشرح النصوص القانونية المتعلقة به وتبسيطها نطرح الإشكالية التالية:

ما هي القواعد والإجراءات التي إعتد عليها المشرع الجزائري في عملية تأطيره للمسؤولية الإدارية بمجال الضبط الإقتصادي؟

هذه الإشكالية تنتفع عنها تساؤلات فرعية لهذه الدراسة نذكر منها:

- ما المقصود بالمسؤولية الإدارية والسلطات الإدارية المستقلة؟
- فيما تتمثل أعمال سلطات الضبط المستقلة محل المسؤولية الإدارية؟
- ما هي مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي؟
- ما هي الإشكالات التي تطل دعوى المسؤولية الإدارية؟

أما أهمية موضوع دراستنا فتكمن في: إشكالات تطبيق منازعة سلطات الضبط الإقتصادي قضائياً بين القضاء العادي والقضاء الإداري، حسب خصوصية كل سلطة سواء من الناحية الإجرائية أو من الناحية الموضوعية، خاصة وأن موضوع منازعات سلطات الضبط موضوع الساعة لأهميته وحدائه مركزه.

أما عن أسباب إختيارنا لهذا الموضوع فتتجلى في سببين: منها ما هو شخصي ومنها ما موضوعي، حيث تعود الأسباب الذاتية لميولنا لهذا الموضوع بغية التوصل إلى إكتشافه عن قرب، والبحث في هذا المجال، لأن دراستنا تصب ضمن مواضيع تخصص القانون الإداري، ما يدفعنا لإثارة هذا الموضوع، وكذلك معرفة الإطار القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي.

إضافة لذلك؛ ندرة الدراسات المعالجة لهذا الموضوع، من خلال المطالعة للمراجع فإنه تبين أنه لا توجد مراجع كافية متخصصة تخصصاً مباشراً في الموضوع. فضلاً عن إثراء المكتبة ببحث جديد قد يكون في متناول باحثين آخرين في المستقبل لإنجاز دراسات أخرى مكملة له.

فيما تتمثل الأسباب الموضوعية في: الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الدراسة، بإعتباره أهم الموضوعات وأكثرها حساسية في الوقت الراهن. خاصة أنه يصب في صميم السياسة الإقتصادية للدولة والتوجه نحو إقتصاد السوق، سيما المجال المتعلق بإنعكاسات

الإصلاحات الاقتصادية على الصعيدين المؤسساتي والوظيفي على حد سواء. ولعل ندرة الدراسات التي بحثت في المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي؛ يعطي لهذه الدراسة أهمية مميزة، فالأهمية المرجوة من هذه الدراسة؛ تكمن في علميا في: حداثة النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي، والإشكالات المطروحة من خلال المنازعة والمسؤولية الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي، إضافة إلى عدم وجود نظام قانوني موحد للمنازعة من حيث قواعد الإختصاص والإجراءات.

وقصد الإحاطة والإلمام بأهم أبعاد ومضامين الدراسة وبغية الإجابة على التساؤلات المطروحة، تم الاعتماد على منهجين: المنهج التحليلي والمنهج الإستقرائي الوصفي؛ في أغلب جوانب الدراسة، بعرض وتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

لم نجد دراسات جزائرية سابقة لهذا الموضوع نظرا لحدائته، لإكتفاء الباحثين الجزائريين على عقد الملتقيات والندوات في الموضوع وعدم الخوض فيه كبحت أكاديمي، يقدم ويبرز الظاهرة و أهم الحلول.

أما عن الصعوبات التي إعترضتنا في إعداد هذا البحث: أن هذا البحث بين متغيرين أساسيين هما المسؤولية الإدارية، والضبط الاقتصادي، لذلك كان لزاماً علينا أن نحصر المراجع التي نجمها في هذا الموضوع. إضافة لصعوبة إيجاد المراجع والدراسات المتخصصة التي تناولت موضوع دراستنا. ضف إلى ذلك؛ ضيق الوقت لإعداد دراسية بنتائج مرجوة، مع الظروف التي مر بها العام والجزائر "جائحة كوفيد19" والإجراءات المصاحبة لها.

للإجابة على الإشكالية السابقة، قسمنا هذا الموضوع إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني لكل من المسؤولية الإدارية وسلطة الضبط الاقتصادي؛ من خلال مبحثين فقد تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم المسؤولية الإدارية والسلطات الإدارية المستقلة، وفي المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى أعمال سلطات الضبط المستقلة محل المسؤولية الإدارية، أما الفصل الثاني فقد خصصناه لمظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي، من خلال مبحثين فتطرقنا في أول مبحث له عن دعوى التعويض، فيما خصص المبحث الثاني لإشكالات دعوى المسؤولية الإدارية، لنختم في الأخير بمجموعة من النتائج المتوصل إليها في دراستنا، وتقديم بعض التوصيات التي نراها مناسبة وضرورية في ذات السياق.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي والقانوني
لكل من المسؤولية الإدارية
وسلطة الضبط الإقتصادي

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني لكل من المسؤولية الإدارية وسلطة الضبط الإقتصادي

إن قانون المسؤولية العامة يتخذ أهمية متزايدة؛ حيث أن متطلبات الأمن تستدعي تغطية كل المخاطر وتعويض الضرر وجب أن يكون سريعا وكاملا، إضافة إلى وجوب قيام المجتمع بتعويض الأضرار التي تسبب فيها، بل التي لم يستطع منعها.

فنظام المسؤولية عرّف منذ تقريبا قرن ونصف تحولا عميقا، وذلك مع المرور من مبدأ مسؤولية الدولة إلى الإعتراف بمسؤولية الدولة في قرار بلانكو الشهير، (محكمة التنازع 08 فيفري 1873).

إن سلطات الضبط الإقتصادي؛ هي مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر، فهي لا تكتفي بالتسيير فقط، وإنما تراقب وتضبط نشاطا معيناً في المجال الإقتصادي، بهدف الحفاظ على توازنه، وتختلف هذه الهيئات باختلاف علاقتها مع الدولة خاصة السلطة التنفيذية، فيمكننا القول أن الدولة بواسطة هذه الهيئات قد سلكت طريقا غير مباشر لضبط وتنظيم المجال الإقتصادي.

فمسؤولية سلطة الضبط المستقلة لها أهمية بالغة؛ لهذا يقتضي علينا أن نتعرض إليها من خلال التعريف أولا بالمسؤولية الإدارية، لننتقل للتعريف بالسلطات الإدارية المستقلة، ونطاقها الموضوعي ومبررات إنشائها لا سيما في مجال الضبط الإقتصادي، إضافة إلى سرد خصائصها وموقف المؤسس الدستوري الجزائري منها، فضلا عن الإختصاصات المنوطة بها، لنتطرق بعدها لأعمال سلطات الضبط المستقلة محل المسؤولية الإدارية.

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية والسلطات الإدارية المستقلة

إن الإدارة في سعيها لتحقيق الصالح العام؛ تقوم بأنشطة وتصرفات مختلفة، قد تحدث من خلالها أضرار لغيرها، ينتج عنها ما يسمى بالتعويض من قبل السلطة العامة، حيث أن التعويض لم يفرض نفسه إلا بعد فترة طويلة، في إستمرارية هائلة بين النظام القديم، الثورة وجزء كبير من القرن التاسع عشر، فإن سمو السلطة وخصائص مهامها المرتكزة على الصالح العام، كانت قد بررت عدم المسؤولية التامة لهذه السلطة العامة. فالأضرار التي تتسبب فيها الدولة هي نوع من المخاطر التي يتحملها المواطنون.

كما أن ظهور السلطات الإدارية المستقلة أساسه منع السلطة السياسية من التدخل في التسيير المباشر لبعض النشاطات، والوصول إلى إشراك المتعاملين الإقتصاديين والإجتماعيين في وضع القواعد المنظمة لتلك المجالات. وأيا كان الأمر؛ فقد ظهر فكرة الضبط لمعالجة قصور آليات تقليدية للتنظيم، التي وقعت بين المقتضيات الإيديولوجية والسياسية من جهة، والمستلزمات الإجرائية والشكلية المرتبطة بتحريك أجهزة الدولة، وبينات المجتمع من جهة أخرى، فالتنظيم الكلاسيكي لإدارة الدولة لا يتوافق مع طبيعة وظيفة الدولة، وكذا تحركات وتقلبات السوق، كون الإدارة التقليدية يغلب عليها الطابع السياسي والإيديولوجي، مما يجعلها غير محايدة عند معالجتها للقضايا المطروحة في الحقلين الإجتماعي والإقتصادي، الشيء الذي أدى إلى إحداث هذه الهيئات الإدارية الجديدة.

في هذا المبحث سنتناول مجموعة من النقاط الهامة؛ من خلال التطرق لتعريف المسؤولية الإدارية وهذا بالمطلب الأول، فيما نخصص المطلب الثاني لتعريف سلطات الضبط الإقتصادي، لنعرج بعدها للنطاق الموضوعي لسلطات الضبط الإقتصادي بالمطلب الثالث، فيما نخصص دراسة الإختصاصات المنوطة بسلطات الضبط الإقتصادي بالمطلب الرابع.

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

لتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب تحديد معنى المسؤولية بصفة عامة، ثم تحديد معنى المسؤولية بصفة خاصة.

حيث القاعدة العامة في القانون المدني في المادة 124 التي نصت على: كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضرر للغير، يلتزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض، فالمسؤولية الإدارية تختلف عن المسؤولية المدنية، فليس كل موظف يرتكب خطأ تتجزأ عنه مسؤولية إدارية.

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية لغة

يقصد بالمسؤولية الإدارية لغة: قيام شخص طبيعي ما بأفعال أو بتصرفات يكون مسئولا عن نتائجها.

كما تعني أيضا حالة المؤاخظة أو تحمل التبعة، أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية، التي يكون فيها الإنسان مسئولا ومطالباً عن أمور وأفعال، أتاها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية.¹

جاء التعريف اللغوي للمسؤولية الإدارية؛ بسيطا وواضحا، بحيث أن مصطلح المسؤولية ليس غامضا، بل هو واضح، ولذلك لم نجد جدلا بين الفقهاء والمشرعين حول المعنى اللغوي للمسؤولية بصفة عامة.

الفرع الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية إصطلاحا

إن المسؤولية بصفة عامة هي إلتزام شخص بتعويض ضرر الحق بشخص آخر، كما يمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئيا بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية؛ الصادرة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية مشروعة أو غير مشروعة.

1 عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2004، ص 11.

وتعرف كذلك إصطلاحاً بأنها: "تلك التقنية القانونية التي تتكون أساساً من تداخل اداري، ينقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على شخص مباشر، بفعل قوانين الطبيعية أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الإجتماعية إلى شخص آخر، ينظر إليه أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء."¹

يلاحظ على هذا التعريف الإصطلاحي للمسؤولية الإدارية؛ أنه جاء بصفة عامة، ثم تم الفصل بين المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية القانونية، وقد أحسن المشرع ذلك، كي يتقرب أكثر إلى المسؤولية الإدارية، وقد تطرق الفقهاء إلى تعريف كل منهما على حدى، ومدى الإختلاف والتشابه بينهما، كما أضاف المشرع والفقهاء معنا ضيقاً لمسؤولية الدولة والإدارة العامة، مما يسهل بذلك التعمق في خصائص المسؤولية الإدارية وإستنتاج شروطها.

والمسؤولية في هذا المعنى العام؛ قد تكون مسؤولية أخلاقية وقد تكون قانونية، فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية في الحالة التي قد يجد فيها الإنسان نفسه قد خالف قاعدة من قواعد الأخلاق والدين والآداب الإجتماعية، ويشترط لقيام المسؤولية الأخلاقية والأدبية توفر شيئين أساسيين:

تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير والشر.

القدرة على حرية الإختيار والتصرف.

ومنه فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية لا تدخل في دائرة القانون، وهي تختلف عن المسؤولية القانونية في:

أن المسؤولية الأخلاقية والأدبية ذاتها لا تدخل في دائرة القانون، أساسها ذاتي داخلي محض، فهي مسؤولية أمام الضمير وأمام الله سبحانه وتعالى.

حتى في حالات مسؤولية الدولة والإدارة العامة على أساس خطأ المرفق؛ الذي ينسب للمرفق العام وجهل مرتكبيه وحالات المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر، أي حالات المسؤولية الادارية بدون خطأ.

ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر رابطة السببية القانونية، وفقاً لنظرية السبب الملائم والمنتج بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة، التي أصابت حقوق وحرية الأفراد العاديين.²

1 عمار عوادي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989، ص 03.

2 عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 26.

تتميز المسؤولية الإدارية بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والحضارية، والعلمية والفنية المحيطة والمتفائلة بالإدارة العامة في الدولة وهي المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، ولكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة كل مرفق.

المطلب الثاني: النطاق الموضوعي لسلطات الضبط الإقتصادي

تعرف سلطات الضبط الإقتصادي على أنها هيئات وطنية، لا تخضع للسلطة الوصائية ولا للسلطة الرئاسية، تتمتع بإستقلالية عضوية ووظيفية، سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنها لا تخضع للرقابة القضائية.

كما يعرفها البعض على أنها مؤسسة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة، مكلفة بضمان تنظيم مجال معين من المجالات المهمة في الدولة، التي تتجنب الحكومة التدخل فيها مباشرة.¹ أما عن عدد السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة في الجزائر، فلقد بلغ أكثر من إثني عشر سلطة ضبط منذ 1990.² حيث تأخذ سلطات الضبط المستقلة صورتين: السلطات الإدارية المستقلة والسلطات التجارية المستقلة.

أولاً- السلطات الإدارية المستقلة:

ظهر هذا النوع من السلطات في فرنسا في نهاية السبعينات، وإعتمدها المشرع الجزائري في بداية التسعينيات، وهي هيئة من الهيئات الإدارية للدولة تضمن عملية ضبط قطاع من القطاعات الأساسية، التي تحاول الدولة عدم التدخل في تسييرها بطريقة مباشرة، كما أنها تمارس صلاحيات الدولة بإسمها ولحسابها.

ثانياً- السلطات التجارية المستقلة:

جاء بهذا النوع من السلطات المشرع الجزائري في 2005، بصور القانون رقم: 05-07 المتعلق بالمحروقات، حيث نصت المادة 12 منه على إنشاء وكالتين وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والإستقلالية المالية، تدعيان وكالتي المحروقات:

1 هشام باهي، مروان دهمة، سلطة ضبط الصّفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بين فعالية الضبط وقيود السّلطة، ملتقى وطني حول: آليات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري، المركز الجامعي ميلة، 05 أكتوبر 2021، ص03.
2 سماح فارة، إشكالية السلطات الإدارية المستقلة اقصية الإدارية متخصصة، ملتقى وطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص09.

- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبها في مجال المحروقات، وتدعى في صلب النص "سلطة ضبط المحروقات".

- وكالة وطنية لتنمين موارد المحروقات، وتدعى في صلب النص "النفط"... هاتان الوكالتان"، وكالة النفط ووكالة ضبط المحروقات"، تعد سلطات تجارية، لأنها حسب المادة 12 من هذا القانون تخضع في علاقاتها مع الغير للقواعد التجارية، وتمسك محاسبتها حسب الشكل التجاري ولهما ذمة مالية خاصة.

فالمشرع الجزائري كان صريحا في إخراج هاتين الوكالتين من ضمن السلطات الإدارية المستقلة، إذ خول لها صلاحيات تنظيم ومراقبة وتسيير نشاطات البحث عن المحروقات وإستغلالها، ونقلها وتكريرها وتحويلها وتسويقها وتخزينها.

وتسهر سلطات الضبط الإدارية على حسن تطبيق التنظيمات وضمان حرية الدخول إلى السوق، والعمل على رفع الحواجز التي تحول دون تحقيق ذلك، بالإضافة إلى السهر على إعطاء نفس الحظوظ لجميع الداخلين إلى سوق معين.

كما أن لها إختصاصات ردية؛ حيث تفرض عقوبات مالية وإدارية على كل متعامل يخالف القواعد المنظمة لسوق معين، وتقوم بتسوية النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين الإقتصاديين.

فوظيفة الضبط تظهر بصورة واضحة في سلطات الضبط الإقتصادية التي تعتبر سلطات إدارية ضابطة، تقوم بضبط جميع النشاطات مهما كان طابعها، إداريا وإقتصاديا أو ماليا، وذلك لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاطات.

ولقد عرفت الجزائر هذه التجربة خلال التسعينيات تأثراً بالتحويلات العالمية الجديدة، حيث ظهر مفهوم جديد للدولة في الجزائر، نتج عنه إعادة النظر في وظائف الدولة وتأقلمها مع التحويلات العالمية.¹ فيما تتميز السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الخصائص؛ التي تميزها عن باقي السلطات في الدولة، ويمكن إيجاز أهم هذه الخصائص فيما يلي:

- السلطات الإدارية المستقلة هي سلطات حديثة نسبيا، حيث لم تظهر إلا في السنوات الأخيرة من القرن الماضي.

1 صافية أولد رابح، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، ملتقى وطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص 09، 10.

- تقوم السلطات الإدارية المستقلة على أساس تحقيق ثلاث إحتياجات أساسية هي: ضمان عدم تحيز تدخل الإدارة بمعنى ضمان حيادها، والسماح بإشتراك ذوى الإختصاصات المختلفة في القطاعات المراقبة، بهدف الإستفادة من خبرة هؤلاء، وضمان التدخل السريع للدولة لمسايرة تطور الحاجيات والأسواق، بغية النهوض بالإقتصاد الوطني.

- يمكن للسلطات الإدارية المستقلة إتخاذ قرارات تنفيذية (توصيات، قرارات، تنظيمات، جزاءات). وهي تختلف بذلك عن القرارات القضائية التي يكون لها سلطة الشيء المقضي فيه، بحيث أن قرارات السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بهذه الحجية، حتى لو مارست إختصاصاتها القمعية.

- تصنف السلطات الإدارية المستقلة خارج التشكيلات الإدارية التقليدية، بالنظر لإستقلالها عن جهات الرقابة التسلسلية والوصائية، وعن السلطات العمومية التي لا يمكنها أن توجه إليها الأوامر أو التعليمات، بل يمكنها حتى أن توجه إليها نصائح بسيطة، كما لا يمكنها أن تعزل أعضائها.

- السلطات الإدارية المستقلة خصوصا المرتبطة منها بالحقل الإقتصادي؛ تم إنشاؤها لغرض تحقيق مجموعة من المزايا التي دفعت إليها مجموعة المبادئ الليبرالية، المتمثلة على الخصوص في خصوصية الحقل الإقتصادي، وما يتمنه من مبادئ كحرية التجارة والصناعة وخصوصية المؤسسة العمومية، وإزالة الإحتكارات العمومية، كما تتمثل في العمل على الإنتقال من المرحلة التنظيمية في مرحلة التنظيم الإشتراكي إلى المرحلة التعاقدية، بما تتضمنه هذه الخطوة من فتح لمجال التجارة أمام المتعاملين الخارجيين، وإلغاء النصوص المقيدة لإستثمار وتكريس مبدأ حرية الأسعار وحرية التعاقد.

- السلطات الإدارية المستقلة ليس لها نظام قانوني موحد، فهي تختلف من حيث تشكيلها، وطريقة تعيين أعضائها، كما تختلف من حيث منحها عناصر الشخصية المعنوية أو عدم منحها كل بعض هذه العناصر، كما تختلف أيضا من حيث مجالات وميادين تدخلها وممارسة إختصاصاتها.¹

1 سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، ملتقى وطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص 05، 06.

إن إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي لم يكن من فراغ، حيث أسند لها المشرع جملة من الإختصاصات، تتنوع بتنوع كل سلطة وحدود الصلاحيات الحصرية الموكلة لها، بقدر ما يضي عليها نوع من الكفاءة والفعالية، ولقد تم تصنيفها حسب طبيعة تداخلها إلى ما يأتي:

- التدخل الرقابي المسبق لسلطات الضبط الاقتصادي:

إن هذا الجزء يمكن سلطات الضبط الاقتصادي من ممارسة صور متعددة من الإختصاصات، يمكن إجمالها فيما يلي:

- **السلطة التنظيمية:** تكون مسألة الضبط بإصدار قرارات سواء تنظيمية أو قرارات فردية، ومن مظاهر السلطة التنظيمية أيضا الأنظمة والتوصيات، والتعليمات والمقترحات والآراء، حيث تتمتع غالبية السلطات بسن قواعد عامة ومجردة، المنشأة للحقوق والإلتزامات على عاتق المتعاملين الإقتصاديين، إلا أن هذه الخاصية نسبية ليست على إطلاقها، فهي تختلف باختلاف القطاع المراد ضبطه، وكذا من سلطة لأخرى، فمثلا: تخضع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لإجراء المصادقة من طرف وزير المالية حسب المرسوم التنفيذي رقم 86-102 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتعلق بتطبيق المادة 32 من مرسوم رقم 39-10 المتعلق بالبورصة والقيام المنقولة.¹

- **السلطة القرارات الفردية:** لا تختلف سلطة منح الإعتمادات والترخيص عن السلطة التنظيمية؛ في أن المشرع قصر ممارستها على بعض سلطات الضبط الاقتصادي وليس كلها، وإن كانت السلطات التي تتمتع بها أكثر من نظيرتها في السلطة التنظيمية، حيث قرر المشرع الجزائري منح سلطة منح الإعتمادات والترخيص لكل من:

- "مجلس النقد والقرض:" (يمنح تراخيص في مجال فتح البنوك والمؤسسات المالية أو تعديل نظامها القانوني، فتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية).

- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة. (تمنح إعتمادات للوسطاء في عمليات البورصة سواء كانوا شركاء تجارية منشأة لهذا الغرض أو البنوك أو المؤسسات المالية طبقا لنص المادتين 06 و09 من المرسوم التشريعي 93-10).

1 المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم 93-10، المتعلق بالبورصة والقيام المنقولة، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 11، الصادرة في 20 مارس 1996.

- سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية. (تمنح تراخيص لإنشاء وإستغلال شبكات الإتصالات الإلكترونية، وتوفير خدمات الإتصال الإلكترونية، ومنح تراخيص الشبكات الخاصة، وتراخيص خدمات وأداء البريد).

- "الوكالتين المنجمتين".

- "لجنة ضبط الكهرباء والغاز".¹

- **السلطة الإستشارية:** نظرا لتمتع سلطات الضبط الإقتصادي بتقنيات عالية؛ تمنحها المشروعية في ضبط السوق، فقد منحها المشرع سلطة إستشارية تتخذ صورة تقديم الآراء أو توصيات بشأن النصوص التشريعية والتنظيمية، الخاصة بالمجال الذي تمارس فيه مهمة الضبط.

وما يمكن ملاحظته على السلطة الإستشارية؛ أنها تتمتع بها تقريبا كل سلطات الضبط الإقتصادي بإستثناء وكالتي المناجم.

وتتخذ السلطة الإستشارية التي تتمتع بها سلطات الضبط الإقتصادي؛ إما صورة تقديم آراء أو إقتراحات أو توصيات.

1- الآراء: ويقصد بها إبداء سلطة الضبط الإقتصادي لمواقفها من الموضوع الذي تستشار فيه. وبالرجوع للنصوص القانونية نجد أن المشرع تطلب إستشارة سلطات الضبط الإقتصادي بخصوص إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، المتعلقة بتنظيم سوق الكهرباء، السوق الوطنية للغاز وسيرها، وتمارس هذه المهمة عن طريق المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية وإبداء آراء مبررة في إطار القوانين المعمول بها.

2- الإقتراحات: ما يتميز به هذا الأخير؛ أنه يتخذ صورة مبادرة من طرف سلطات الضبط الإقتصادي، حيث هو عكس الرأي الذي تكون فيه المبادرة من طرف السلطات العمومية، فالإقتراح "تبدره سلطات الضبط دون طلب منها في مواجهة البرلمان أو الحكومة، بغرض قبول تعديل أو تنظيم أو قانون، وعادة تصاغ إقتراحات سلطات الضبط الإقتصادي ضمن تقاريرها السنوية."

1 هشام باهي، دهمة مروان، مرجع سابق ص06.

فعلى سبيل المثال تقدم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية، تخص إعلام حاملي¹ القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة، وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة.

المطلب الثالث: الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإقتصادي بالجزائر

تحمل سلطات الضبط المستقلة مميزات ما يجعلها تكيف على انها هيئات عمومية وطنية، وهذه الأخيرة تخضع للمسؤولية الإدارية والرقابة القضائية من طرف مجلس الدولة، وسنرى ذلك من خلال القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه المعدل والمتمم، والنصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة.

الفرع الأول: ضمن القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاصات المجلس الدولة

بالرجوع الى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم نجد انها تنص على ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".²

باستقراء نص المادة أعلاه، يتضح ان اختصاص مجلس الدولة كجهة قضائية إدارية محددة في ثلاث فئات تكون قراراتها محل دعوى الإلغاء وهي السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهيمنة الوطنية دون الإشارة الى فئة السلطات الإدارية المستقلة. اذ لم يدرج المشرع ما يدل على هذه الهيئات.

ولكن بالعودة الى الفقرة الثانية من المادة يفهم ضمنا وكأن مجلس الدولة هو المختص تجاه اعمال هذه السلطات الإدارية المستقلة، وذلك على أساس ان المشرع الجزائري قد أضاف الى اختصاص هذا المجلس الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

1 أحمد بركات، شهباز بن يحي، سلطات الضبط الإقتصادي رؤية جديدة لوظيفة الدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2020، ص ص 1675، 1676.

2 لامية ماتسة، الرقابة القضائية على اعمال مجلس المنافسة، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص87.

وباعتبار ان السلطات الإدارية المستقلة انشأت بموجب نصوص خاصة أي كل سلطة قانون خاص بها.¹

غير ان المجلس الدستوري الجزائري في رأيه الصادر في سنة 2011 بمناسبة نظره في مدى مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، قد ورد عنه ما يلي:

(واعتبارا بالنتيجة، فان اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة الى النصوص خاصة" بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه وهذا الموضوع)، غير انه اعتبارا انه إذا كانت عبارة نصوص خاصة المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الاخطار، وان موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فان الفقرة الأخيرة من المادة 09 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ.

بالاستناد الى الشق الأول من رأي المجلس الدستوري الجزائري المشار أعلاه، يتبين لنا بان هذا الأخير قد اتخذ موقفا بعدم دستورية احكام الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون العضوي رقم 98/01 السابق الذكر والتي تضمنت عبارة " نصوص خاصة" وذلك نظرا لانها لم تحدد طبيعة هذه النصوص، باعتبار انا اختصاصات مجلس الدولة يتم تحديدها بموجب قانون عضوي طبقا للمادة 153 من الدستور الجزائري.²

وبما ان القانون العضوي أسمى من القانون العادي، وهذا ما اقر به المجلس الدستوري في هذا الرأي الصادر عنه.³

1 قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج، ر، عدد37، سنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، مؤرخ في جويلية 2011، ج، ر، عدد43، لسنة 2011.

2 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، دار الحديث للكتاب، 2008.

3 رأي رقم 98-01/ر، م، د/11، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور.

ومنه نستخلص ان كل النصوص التشريعية التي كرسّت اختصاصات مجلس الدولة غير دستورية، لاسيما المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي هي مكرسة بموجب قانون عادي¹، حيث يجب ان تلغى لكنها غير مطابقة للدستور.

ولكن بالعودة الى الشق الثاني من الرأي الدستوري، نجد ان المجلس الدستوري قد وضع تحفظا بشأن عبارة " نصوص خاصة" الواردة في المادة 09 السالفة الذكر، بحيث إذا ما فان هذا المجلس سيعدل عن موقفه السابق، أي بمعنى انه سيقوم حينئذ بسحب موقفه، وهذا التحفظ يتمثل في انه إذا كان مقصود المشرع من عبارة " نصوص خاصة " نصوص من طبيعة عضوية أي من نفس طبيعة القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق بمجلس الدولة، فان احكام الفقرة الثانية من المادة 09 تكون دستورية بشرط تقيدها بهذا التحفظ.

غير ان مسألة تكييف السلطات الإدارية المستقلة لم يتم بعد حلها، وذلك لان واقع هذه الهيئات هو عدم وجودها ضمن الهرم التسلسلي للإدارة العامة²، وهذا برغم من طبيعتها الإدارية مما جعل البعض يرى إمكانية ادراجها ضمن احدى الفئات المشار اليها في المادة 09 من القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم.³

حتى يكون من المنطقي اخضاعها لرقابة مجلس الدولة، وبما ان السلطات الإدارية المركزية، والمنظمات المهيمنة الوطنية لا تثير أي اشكال موضوعي يذكر باستثناء ما يتعلق بتحديد قائمة المنظمات المهنية الوطنية فانه فيما الهيئات العمومية الوطنية يطرح اشكال حقيقي يمكن في تحديد هذه الهيئات وذلك نظرا لكون تسمية "الهيئات العمومية الوطنية" تتميز بنوع من العمومية والتجريد لها مفهوما واسعا وفي هذا السياق يرى البعض مكانية ادراج هيئات الضبط الإقتصادي ضمن هذه الفئة الأخيرة، والذي يسمح بتبرير اختصاص مجلس الدولة برقابة اعمالها.⁴

1 قانون رقم 09.08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، جر عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل 2008.

2 لامية ماتسة، المرجع السابق ص 88.

3 قانون عضوي رقم 98/01، المعدل والمتمم.

4 لامية ماتسة، نفس المرجع، ص 89.

وفي الأخير، نستنتج ان المشرع الجزائري من خلال تعديله للقانون العضوي رقم 98/01 المتعلق بمجلس الدولة في سنة 2011 بإضافة الفقرة الثانية الى المادة من هذا القانون لم يحدث أي تغيير فيما يخص الوضعية القانونية للسلطات الضبط الاقتصادي، بل انه ابقى الوضع كما كان عليه في السابق، مما يعنى ان مسألة تكيف هذه الهيئات هي اشكال مازال قائماً، حيث لم يتم ادراجها ضمن الأشخاص الواردة في الإدارة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، ولا في المادة 09 من القانون العضوي 98/01 السابق الذكر، اذ كنا ننتظر من المشرع الجزائري في اطار تعديله لهذا القانون العضوي ان يستدرك مسألة تكيف هذه الهيئات وذلك بإدراجها ضمن الأشخاص المنصوص عليها في المادة 09 من هذا القانون حتى يحسم بذلك هذا الاشكال.²

الفرع الثاني: النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة

لقد تباين التكيف الذي اعتمد المشرع الجزائري بين السلطة الإدارية، سلطة الضبط المستقلة، هيئة مستقلة، مؤسسة إدارية مستقلة ووكالة وطنية مستقلة. بالعودة الى القانون 10.01، المنشأ لوكالتي المناجم حيث أنشأت وكالة وطنية للممتلكات المنجمية بموجب المادة 44 منه التي تنص: "تنشأ وكالة للممتلكات المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية..." ونفس الشيء بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا بموجب المادة 45 من ذات القانون.³

وبمناسبة صدور القانون رقم 12.05 انشأت السلطة الضبط المياه وكيفت على انها سلطة إدارية مستقلة وذلك بموجب المادة 1/65 منه التي تنص: "يمكن ان تمارس مهام الضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ...".⁴

1 قانون رقم 09.08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج، ر، عدد 21، مؤرخ في 23 افريل 2008.

2 قانون عضوي رقم 98/01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3 قانون رقم 10.01، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن القانون المنجمي، ج، ر، عدد 35، مؤرخ في 04 جويلية 2001، معدل ومتمم بموجب الامر رقم 02.07، مؤرخ في 01 مارس 2007، ج، ر، عدد 16، مؤرخ في 07 مارس 2007.

4 قانون رقم 12.05، مؤرخ في 04 جويلية 2005، يتضمن قانون المياه، ج، ر، عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03.08، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج، ر، عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي 2008.

اما بالنسبة لمجلس المنافسة فان الامر الجديد رقم 03-03 في المادة 23 منه فقد كلفه على انه سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبعد تعديل 2008 حول طبيعة مجلس المنافسة حيث كلفه صراحة على انه سلطة إدارية مستقلة.¹

اما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم يقم المرسوم التشريعي رقم 10.93 بتكييفها واعتبارها سلطة سوق القيم المنقولة في نص المادة 03 منه، اما التعديل الذل جاء في سنة 2003 في نص المادة 20 من القانون رقم 04.03 التي تنص في الفقرة الأولى على ما يلي: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".²

وهذا هو التكييف الذي استعمله المشرع سابقا بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث تنص المادة 10 من قانون رقم 03-2000 على ما يلي: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".³

تعد لجنة ضبط الكهرباء والغاز السلطة الوحيدة التي تناولها المشرع تحت عنوان الضبط وذلك في باب الثاني عشر (12) من القانون رقم 01.02 وتم تكييفها عن انها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، رغم غياب التحديد الصريح للطابع الإداري رغم تحديد لاستقلاليتها.⁴

تنص المادة 15 مكرر 1 من القانون رقم 14-91 على ما يلي: " يعد المركز الوطني للسجل التجاري المكلف خصوصا بتسليم السجل التجاري وتسييره مؤسسة ادارية مستقلة"، وبذلك يصنف المركز ضمن السلطات الإدارية المستقلة.⁵

1أمر رقم 03.03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج، ر، عدد 43، لسنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 12.08، مؤرخ في 25 جوان 2008.

2قانون رقم 04.03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10.93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيام المنقولة.

3قانون رقم 03.2000، مؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج، ر، عدد 48، مؤرخ في 06 اوت 2000.

4قانون رقم 01.02، مؤرخ في 20 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج، ر، عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2002.

5قانون رقم 22-90، مؤرخ في 18 اوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، المتمم.

بعد سنة من ذلك صدر مرسوم تنفيذي ينص في المادة الثانية على ما يلي: " عملا
بأحكام المادة 15 مكرر 1 من القانون 90-22 المتم والمذكور اعلاه، يعد المركز مؤسسة
إدارية مستقلة مكلفة خصوصا بتسليم السجل التجاري وتسييره" وبالتالي يعتبر المركز رغم
استعمال المشرع لمصطلح "المؤسسة" سلطة إدارية مستقلة تطبق عليها قواعد القانون الإداري،
وتخضع منازعاتها للقضاء الإداري.¹

لكن الامر لا يتوقف عند هذا الحد، حيث ان الفقرة الثانية من المادة الثالثة من هذا
المرسوم مناقضة لأحكام المادة الثانية حيث تنص: "يعد المركز تاجرا في علاقاته مع الغير،
كما انه يخضع للقوانين والتنظيمات السارية" وهذا مايدل على اخضاعه للنظام القانوني
المطبق على المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية التي تطبق قواعد القانون
التجاري ويخضع في منازعتها مع الغير للقضاء العادي، وهنا يمكن التناقص وعدم التجانس
بين الخاصية الإدارية التي منحت للهيئة والخضوع لقواعد القانون التجاري، فاما ان يكون
المركز مؤسسة إدارية واما ان يكون مؤسسة تجارية.

ان الحل لهذا الجدل هو اعتماد تدرج القونين التي تجعل القانون أسمى من المرسوم
وبالتالي تطبق احكام القانون باعتبار هذا الأخير أسمى منه.

وقد كان للمكمة العليا فرصة ان اكدت على اعتبار القضاء الإداري مختصا بمنازعات
المركز مستندة في ذلك الى نص المادة 15 مكرر 1 من القانون رقم 90-22 المعدل والمتمم
بالقانون رقم 91-14.²

على غرار السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، هناك الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات
وضبطها في مجال المحروقات والتي تدعي " سلطة ضبط المحروقات" وكذا الوكالة الوطنية
لنثمين مواد المحروقات والتي تدعي "النفط" تخرجان عن القاعدة حيث القانون يسقط عنها
الطابع الإداري ويضفي عليها طابعا تجاريا³، وهذا يمكن تكييفها على انها سلطتا ضبط ذات
طابع تجاري، ومنه يمكن القول ان المشرع يتبع الازدواجية الكلاسيكية في مجال المؤسسات

1 éd Berti. Alger.2008 p p 125.126.

2قانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 اوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري ، المتمم، مرجع السابق.

3قرار المحكمة العليا بالغرفة الاجتماعية رقم 257059، مؤرخ في 14 أكتوبر 2003، قضية(م. م. أ) ضد المركز الوطني

للسجل التجاري، المجلة القضائية ، عدد02، 2003، ص ص 150، 153.

العمومية، سواء ذات طابع اداري او صناعي تجاري، وعلى هذا الأساس وجدت نوعن من سلطات الضبط: سلطات إدارية مستقلة وسلطات تجارية مستقلة.¹

الى جانب هذه السلطات الإدارية المستقلة التي قام المشرع بذكرها، نجد ان هناك هيئات أخرى سكت المسرع عن تحديد طبيعتها القانونية، وذلك على سبيل المثال مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، لجنة الاشراف على التأمينات...الخ.²

ومن خلال النصوص القانونية المنشئة للسلطات الضبط الاقتصادي نلاحظ ان المشرع الجزائري اعترف لأغلبها بالشخصية المعنوية ومن الاثار المترتبة عن اكتساب الشخصية المعنوية المعروفة في القواعد العامة تحملها المسؤولية عن اعمالها.³

29 ZOUAIMIA. Droit de la Régulation économique.P129.

2 رايح نادية، النظام القانوني للسلطات الضبط المستقلة، المرجع السابق ص 22.

3 TRAORE SEYDOU.OP.CIT.P20

المبحث الثاني: أعمال سلطات الضبط الإقتصادي محل المسؤولية الإدارية

يعتبر إنشاء سلطات الضبط المستقلة عنصرا جديدا في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية، الذي جاء مساهرا للدور الجديد للدولة، ويخدم الضبط الإقتصادي، وقد زودت هذه الهيئات بصلاحيات عديدة ومتنوعة حسب القطاع الذي وجدت من أجله، ورغم خروج هذه السلطات عن الهرم السلمي التقليدي، إلا أنه يمكن إثارة مسؤوليتها الإدارية.

كما تم تخويل السلطات الإدارية المستقلة بعدة صلاحيات منها ما هو تنظيمي، كانت فيما سبق من إختصاص الإدارات التقليدية، إضافة لذلك خولت بسلطات قمعية، من أجل ردع المخالفات المرتكبة من طرف المتعاملين الإقتصاديين، تصل إلى درجة توقيع عقوبات.

المطلب الأول: الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

يعد الإختصاص التنظيمي من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة، والتي ينفرد بها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، وقد عرفت تطورا ملحوظا، إذ تدخل المشرع وخول بعض من هذه السلطات التنظيمية لهيئات أخرى في الدولة، ومنها السلطة التنظيمية الممنوحة لهيئات الضبط الإقتصادي، والتي أعتبرت في فرنسا سلطة تنظيمية محدودة ومختصة وفقا للمجلس الدستوري الفرنسي، فإن هيئة الضبط الإقتصادي تجمع بين مجموعة من الإختصاصات وتتمتع بصلاحيات واسعة نص عليها القانون، وأكثر من ذلك فهي تتنافس سلطات الدولة التقليدية في الإختصاص الممنوح لها دستوريا، كمنافسة السلطة التنفيذية في ممارسة إختصاصها التنظيمي الممنوح لها دستوريا بموجب المواد 85 الفقرة 02، و125 الفقرة 02 من دستور 1996 بعد تعديله، ومن بين سلطات الضبط المستقلة، نجد أن هناك سلطتان فقط خول لها ممارسة الإختصاص التنظيمي بصفة مباشرة، وهما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ومجلس النقد والقرض.¹

1 ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد 01، الجزائر، 2001، ص 22.

الفرع الأول: لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها

لقد إترف المشرع الجزائري للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة؛ بإمكانية ممارسة السلطة التنظيمية، وذلك بموجب أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10؛ نجد أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تسهر على حماية الإدخار العام المستثمر على مستوى سوق القيم المنقولة، وذلك عن طريق إعداد ووضع قواعد تحكم تصرفات المتدخلين في السوق، وكذا معظم العمليات التي تتم في إطار هذا السوق.

من بين الأشخاص المخاطبين بأنظمة اللجنة، نذكر الشخص المصدر بإعتباره الطرف الأول في العقد، حيث أعدت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة عدة أنظمة تنظم من خلالها الجوانب المتعلقة بالمصدر.¹

إضافة إلى هذه الأحكام فقد أعدت اللجنة عدة قواعد تنظم من خلالها هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، كتأسيسها وتسييرها وكذا مراقبتها.²

كما تطبق السلطة التنظيمية على الوسيط؛ حيث يعد هذا الأخير الشخص المتوسط بين المصدر من جهة والمستثمر من جهة أخرى، ونظرا للأهمية البالغة للمركز الذي يتمتع به والدور الفعال الذي يقوم به ضمن سوق القيم المنقولة، فلقد لقي إهتماما كبيرا من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ويبرز ذلك على وجه الخصوص في تلك الأحكام والقواعد المخصصة، ضمن الأنظمة الصادرة من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، تنظم من خلالها شروط إعماده، نشاطاته حقوقه وإلتزاماته.³

1 نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 2000-02، المؤرخ بتاريخ 20 جانفي 2000، يتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون قيمها مسعرة في البورصة، جريدة رسمية عدد 50، الصادرة في 16 أوت 2000.

2 نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 97-04، المؤرخ بتاريخ 25 نوفمبر 1997، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 87، الصادرة في 29 ديسمبر 1997.

3 نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 96-03، المؤرخ بتاريخ 03 جويلية 1993، يتعلق بشروط إعتداد الوسيط في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة في 01 جوان 1996.

كما تطبق السلطة التنظيمية أيضا على المستثمر؛ حيث يعتبر الطرف الثاني في العقد بعد الشخص المصدر، يتولى شراء الأوراق المالية، كما يمكن له القيام بعمليات البيع والشراء، فالنسبة لهوية الشخص المستثمر، فتنسج دائرة المستثمرين لتتراوح بين أشخاص طبيعية وأخرى معنوية. إضافة إلى تحديد طبيعة الشخص المستثمر، فقد وضعت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بعض الأحكام القانونية المطبقة على الشخص المستثمر، وذلك تحقيقا لمصالحه.

ومن بين هذه القواعد نذكر تنظيم أوامر البورصة، بما في ذلك تحديد مضمونها وأنواعها.¹ أما عن آليات ممارسة السلطة التنظيمية؛ فتتخذ من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال البورصي الذي بدوره يأخذ عدة صور، ويختلف ذلك باختلاف التشريعات، فهناك من تمارسها في شكل نظام واحد كالتشريع الفرنسي، وهناك من تمارسها في شكل عدة أنظمة مستقلة كما هو الحال بالنسبة بالتشريع الجزائري.

فتعتبر الأنظمة الوسيلة أو الأسلوب الأكثر إستعمالا من طرف سلطات ضبط أسواق الأوراق المالية، وهذا بهدف تنظيم هذه الاسواق. فنقصد بالأنظمة أو اللوائح تلك القواعد التي يتم إصدارها لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، تتميز بكونها مقيدة من حيث ممارستها وتطبيقها، ويتحلى ذلك في عدم تمتعها بالقوة الإلزامية إلا بعد موافقة وزير المالية عليها، لتنتشر في الجريمة الرسمية.

وما يميز الأنظمة أو اللوائح التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة أيضا؛ أنها محدودة ومحصورة النطاق، إذ تصدر في مجالات معينة ومحددة مسبقا من طرف المشرع، الأمر الذي يضيف عليها الطابع الحاص والتطبيقي.

بجانب آلية الأنظمة؛ يمكن ممارسة السلطة التنظيمية كذلك عن طريق وسائل أخرى منها التعليمات. حيث تعد هذه الأخيرة بمثابة نصوص تطبيقية خاصة في مجال القرارات الفردية، تسمح بتحديد الشروط العامة، التي على أساسها تتخذ سلطات الضبط قرارا فرديا معيناً، كما تبين كذلك مجموعة العناصر والبيانات التي يجب أن تتضمنها المذكرة الإعلامية.

1 المادة 89 من نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 97-03، المؤرخ بتاريخ 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 87، الصادرة في 29 ديسمبر 1997.

فالتعليمات تتضمن مسائل تفصيلية تطبيقاً لنصوص تنظيمية سابقة لها، وبالفعل نجد أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة قد قامت بإصدار عدة تعليمات منذ إنشائها.¹ كما يمكن ممارسة التنظيمية عن طريق التوصيات؛ هذه الأخيرة الهدف من إصدارها هو تقديم تفسير وتوضيح لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها. حيث تصدر التوصيات في المجالات التي لا تتمتع فيها سلطات الضبط بسلطة إتخاذ قرارات فردية خلافاً للتعليمات. وبجانب التوصيات؛ نجد "الآراء" التي يمكن إعتبارها من بين الوسائل المعتمدة لتطبيق السلطة التنظيمية، خاصة عند وجود تساؤلات حول مواضيع لم تنظم بصفة صريحة. كما سمح المشرع الجزائري للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تقديمها لمقترحات ونصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة، تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها، والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة.²

الفرع الثاني: مجلس النقد والقرض

يعتبر مجلس النقد والقرض من بين هيئات الضبط المستقلة التي جاء بها القانون رقم: 90-10³ وهي الوسيلة الثانية التي تبين الوظيفة الإقتصادية للدولة، التي تظهر من خلال الإصلاحات التي عرفها النظام المصرفي، خاصة بإصدار القانون المذكور أعلاه، حيث تضع الدولة سياسة المراقبة للسياسة النقدية، فهذه الإصلاحات تهدف إلى تجسيد وظيفة الرقابة المصرفية لوضع حد للوظيفة الفوضوية للنقد.⁴

1 من بين هذه التعليمات نذكر:

- تعليمة رقم 01-98، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، المؤرخة بتاريخ 30 أبريل 1998، تتعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة.

- تعليمة رقم 01-99، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، المؤرخة بتاريخ 03 مارس 1999، تتعلق بنموذج إتفاقية فتح الحساب.

- تعليمة رقم 01-2000، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، المؤرخة بتاريخ 11 مارس 2000، تتعلق بقواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.

2 المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 10-93.

3 قانون رقم 90-10؛ المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990.

4 فاطمة إقرشاح، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معمري مولود، تيزي وزو، 2003، ص 13.

وهو الشيء الذي يضمن الشفافية وحسن تنفيذ الأهداف والقواعد المسطرة من السلطة النقدية، وهذا تماشياً وتأقلاً مع الإصلاحات الإقتصادية العالمية، والعمل على الإندماج معها، خاصة الإندماج مع الميكانيزمات والسياسات المصرفية الدولية، فمجلس النقد والقرض كهيئة نقدية مستقلة أنشئت من أجل تحقيق سياسة نقدية فعالة تعمل على إصدار أنظمة وقرارات فردية في مجال النقد والقرض، وبالتالي تضمن عملية ضبط قطاع القرض لتحقيق الأهداف المتعلقة بالتنمية الإقتصادية.

فبصور القانون رقم 90-10؛ أصبح النظام المصرفي هو المسؤول عن منح القروض للإقتصاد، بعدما كان من مهام الخزينة العامة، التي كانت تلعب الدور الأساسي في تمويل إستثمارات المؤسسات العمومية، وبتغيير دور البنوك والمؤسسات المالية من مجرد وسيط مالي إلى القيام بدورها الحقيقي، إستوجب إنشاء أجهزة جديدة من أجل تأطير النظام المصرفي على وجه يحقق التنمية، ويجمع السلطة النقدية المتشعبة بين وزارة المالية والخزينة العمومية، وجعلها في دائرة نقدية واحدة، تتمثل في مجلس النقد والقرض، ضماناً لإنسجام السياسة النقدية وتنفيذها تحقيقاً للأهداف النقدية، والتحكم في تسيير النقد وتفاذي التعارض بين الأهداف النقدية. فمجلس النقد والقرض يجسد جهاز الدولة لتسيير سياسة القرض، أو بعبارة أخرى هو برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية.¹

1 منى بن لطرش، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، العدد 24، 2002، ص 58.

المطلب الثاني: الإختصاص العقابي لسلطات الضبط المستقلة

إن منح سلطة العقاب لسلطات الضبط الإقتصادي والمالي؛ يعبر عن هدف أساسي ألا وهو إزالة التجريم، فالعقوبات التي توقعها هذه الهيئات المستقلة تقلص من حجم التجريم الجنائي،¹ مما يؤدي إلى تقليص دور القضاء في القطاعات الإقتصادية نظرا لعوامل المرونة، السرعة والفعالية، التي تتميز بها تدخل سلطات الضبط مقابل تعقد وطول الإجراءات القضائية، وتتجسد الوظيفة العقابية لسلطات الضبط الإقتصادي في توقيع عقوبات تختلف طبيعتها ودرجة شدتها، بإختلاف القطاع الذي ارتكبت فيه المخالفات محل الجزاء.²

الفرع الأول: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط المستقلة

تعتبر سلطة العقاب المخولة لسلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، صيغة جديدة للضبط في إطار إقتصاد السوق في الوقت الحالي.

إن غاية سلطة العقاب لهذه الهيئات ليست الإزاحة التامة من القانون الجنائي في القطاعات المعقدة تقنيا كالإتصالات السلكية واللاسلكية، الكهرباء والغاز، البورصة والمنافسة، المناجم، إنما هو إعادة النظر في القمع الجنائي، فالهيئات الإدارية المستقلة تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه، بواسطة توقيع العقوبات فتسمح بعودة التوازن، وعند ممارستها لهذا الإختصاص يمكن إثارة مسؤوليتها عند الإضرار بالمعاملين الإقتصاديين، حيث تنقسم هذه العقوبات إلى مالية وأخرى غير مالية.³

أولاً- العقوبات المالية: منح المشرع في النصوص المتعلقة بسلطات الضبط الإقتصادي صلاحية إتخاذ العقوبات المالية، ففي مجال المنافسة نص المشرع على نظام عقابي مالي تصاعدي، ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة، وذلك في إطار العقوبات التي حولها لمجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات،⁴ وبالعودة للقانون رقم 08-12؛ المعدل

1 سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص 110.

2 يسمينة شيخ أمغر، توزيع الإختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2009، ص 84.

3 سمير حدري، نفس المرجع، ص 124.

4 حسين نداتي، آليات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، عين الدفلى، 2014، ص 52.

للأمر رقم 03-03، أن العقوبات التي يقرها مجلس المنافسة تستند على معايير متعلقة لا سيما بخطورة الفعل المرتكب، والضرر الذي لحق بالإقتصاد والفوائد المجمعّة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون مؤسسات متهمّة مع مجلس المنافسة، خلال مرحلة التحقيق في القضية، وأهمية وضعية المؤسسة في السوق. مع التأكيد على خضوع قرارات المجلس للرقابة القضائية من خلال المواد 19 و63 حيث يمكن الطعن فيهما.¹ كما يمكن لغرفة التأديب والتحكيم في مجال البورصة أن تفرض غرامات تحدد بمبلغ عشر ملايين (10.000.000 دج)، أو مبلغ المغنم المحتمل تحقيقه بفعل خطأ مرتكب.²

أما لجنة الكهرباء والغاز تعاقب كل متعامل لا يحترم القواعد المنصوص عليها في المادة 141 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، بمبلغ مالي في حدود 3% من رقم أعمال السنة الفارطة، للمتعامل المرتكب المخالفات دون أن يفوق خمس ملايين دينار جزائري ويرفع إلى 5% في حالة العودة، دون أن يفوق عشر ملايين دينار. وهاتين اللجنتين يمكن الطعن في قراراتهما وفق المادتين المذكورتين أعلاه.

أما في المجال البنكي فيمكن للجنة المصرفية توقيع عقوبات مالية مساوية لرأس مال الأذنى الملتزم به من طرف البنوك والمؤسسات المالية، وهذا مانصت عليه المادة 114 من الأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض دون تحديد لقيمة العقوبات المالية، وهذا ما يمنح سلطة تقديرية واسعة لهذه الهيئة في تقديرها، وحسب المادة 107 من الأمر رقم 04-11، يمكن الطعن في القرارات الصادرة عن هذه اللجنة.³

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات لها صلاحية العقوبات المالية؛ فعند مخالفة شركات التأمين وإعادة التأمين وفروع شركة تأمين أجنبية، في تسعيرة التأمينات الإجبارية، تتعرض لغرامة لا تتعدى 1% من رقم الأعمال، كما تعاقب شركات التأمين وإعادة التأمين أو فروع شركات تأمين أجنبية، التي خالفت الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة، بغرامة تقدر

1 الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2008.

2 المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

3 القانون رقم 03-11، المؤرخ في 26 جويلية 2003، يتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية عدد 52، الصادرة في 27 جويلية 2003.

ب: 10% من رقم الأعمال. ويمكن الطعن في قرارات اللجنة وفق نص المادة 213 من القانون رقم 06-04، المتعلق بالتأمينات.¹

ثانياً- العقوبات غير المالية: ويطلق عليها كذلك "العقوبات السالبة للحقوق"؛ وهي أشد قسوة من العقوبات المالية. فالعقوبات السالبة للحقوق المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين، تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك وعلى الوسطاء في عمليات البورصة في قطاع البورصة. وكذا المنع من ممارسة صلاحيات لفرد أو أكثر لمدة معينة، أو إنهاء خدماتهم من المقيمين المذكورين بواسطة اللجنة المصرفية²، فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيمكن لغرفتها التأديبية أن توقع عقوبات أصلية تمس النشاط المهني للوسطاء مثل حظر النشاط كله أو جزء منه مؤقتاً أو نهائياً أو سحب الإعتماد، كما يمكن لهذه الغرفة أن تصدر عقوبات تأديبية كالإنذار والتوبيخ.

ولكن يمكن الطعن في قرارات الغرفة التأديبية والتحكيم، وذلك وفق المادة 57 من المرسوم التشريعي 10-93، المعدل بموجب القانون 03-04، حيث تنص: "تعد قرارات الغرفة التأديبية في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة."³

وبإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تقوم بسحب رخصة استغلال المنشآت مؤقتاً لفترة لا تتجاوز سنة، وكذلك اتخاذ تدابير تحفظية إذا اقتضى الأمر، بالإضافة إلى ذلك يمكن هذه اللجنة تحديد عقوبات إدارية عن عدم احترام القواعد والمعايير والتعويضات الواجب دفعها للمستهلكين.⁴

1 القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.

2 موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 73.

3 القانون رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

4 سمير حدري، مرجع سابق، ص 126.

وبالعودة إلى نص المادة 139 من القانون 02-01، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز، نجد أنها تنص على: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة." كما تضيف المادة 150 من نفس القانون: "على أن العقوبات الصادرة عن اللجنة يمكن أن تكون موضع طعن قضائي."¹

أما في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، فإن العقوبات السالبة للحقوق تتدرج بخصوص الرخصة من التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة ثلاثين يوما، إلى التعليق المؤقت للرخصة، لمدة بين شهر إلى ثلاثة أشهر، أو تخفيض مدتها في حدود سنة، وفي حالة عدم إمتثال المتعامل عند إنقضاء هذه الآجال، يمكن لهذه السلطة أن تتخذ قرار سحب نهائي للرخصة. وقد حددت المادة 37 من القانون رقم 2000-03؛ الشروط الموضوعية والحالات المشترطة لذلك.² ومما سبق ذكره أعلاه، يمكن أن نستخلص أن الهيئات الإدارية المستقلة لها سلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة المناسبة من مجموع العقوبات المحددة قانونا.³

1 القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 08، الصادرة في 06 فيفري 2002.

2 القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3 حسين نداتي، آليات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014، ص 52.

الفرع الثاني: الضمانات الأساسية في ممارسة السلطة العقابية في مجال الضبط الإقتصادي

إعترف القضاء الفرنسي بسلطة توقيع العقوبات لصالح السلطة الإدارية المستقلة، لكن بشرط مراعاة الحقوق والحريات المكرسة دستوريا.

أما فيما يخص الإجتهد القضائي في الجزائر؛ فهو غائب في هذا الشأن، هذا ما يؤدي بنا إلى البحث عن مدى تطبيق هذه السلطات في مادة القمع، لمختلف الضمانات المكرسة في أحكام الدستور وقواعد الإجراءات الجزائية، سواء كانت قانونية أو قضائية.¹

أولاً- الضمانات القانونية: من أجل تحقيق محاكمة عادلة من طرف القاضي الجزائري؛ يستوجب إخضاع سلطته في توقيع العقاب إلى ضمانات موضوعية، فيها شرعية الجرائم والعقوبات، الذي يعتبر مبدأ أساسي في قانون العقوبات، والقاضي بأن الجريمة والعقوبة يجب أن تكرر بموجب نص، قبل أي إجراء تقاديا لكل أوجه التعسف.²

أما تكريس هذا المبدأ ضمن النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة؛ نجد أن مجلس المنافسة يعاقب على الممارسات والأعمال المدبّرة والاتفاقيات الصريحة، أو الضمنية، عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لاسيما عندما ترمي إلى الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، اقتسام الأسواق أو مصادر التموين، تقليص أو مراقبة الإنتاج، أو منافذ التسويق، أو الإستثمارات أو التطور التقني، إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبوله الخدمات الإضافية ليس لها صلة بهذه العقود، سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية، تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات اتجاه الشركاء التجاريين، مما يحرّمهم من منافع المنافسة، عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو إنخفاضها، السماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة.³

1 مرزوق بوخالفة، مدور بدوي، السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 56.

2 نصيرة تواتي، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 52.

3 الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة.

كما أن المشرع الجزائري عند إدراجه لعبارة "يمكن أن تهدف"؛ و"لاسيما" دليل على عدم تدقيقه للمخالفات وتوسيع السلطة التقديرية لمجلس المنافسة، في تجريم أفعال غير واردة ضمن النصوص القانونية، وهذا ما يؤدي إلى هدر مبدأ الشرعية.¹

كما يندرج أيضا مبدأ الشخصية ضمن الضمانات القانونية الموضوعية الواجب على اللجنة احترامها، بحيث يقتضي هذا المبدأ المنصوص عليه دستوريا بالزامية تقرير الجزاء على الشخص مرتكب المخالفة، وضرورة تحديد النص المجرم للشخص الذي يوقع عليه الجزاء، إضافة إلى هذا فإنه يشترط أن يكون ذلك الشخص هو المتسبب في اتخاذ² بحيث لا يكفي أن يكون الفعل معرّفا بصفة واسعة لكي يعاقب عليه، فالسلطات الإدارية المستقلة تقوم بردع المتعاملين الاقتصاديين، بالاستناد إلى النصوص القانونية المنظمة لها، ومثال ذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، في المجال المالي فتعاقب الوسطاء باعتبارهم أشخاص معنوية في عملية البورصة.³

ومن خلال الضمانات القانونية الموضوعية؛ نجد مبدأ التناسب الذي يقتضي أعمال التناسب، أن لا تسرف سلطة الضبط المعنية بتوقيع الجزاء، ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب، ولإكمال مبدأ التناسب في نطاق العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة، يجب احترام أمرين وهما: الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية، ونعني بذلك أن تقوم بإجراء موازين القسط بين أمور عدّة عمدي خطورة المخالفة، على المصالح الفردية أو الإدارية، ومدى ما حققه المخالف من منفعة نتيجة الفعل، ومقدار ما يناله من جزاء ذلك جميعه، من حق أو حرية أساسية.

والالتزام بعدم التعدد الجزائي على مخالفة واحدة، بحيث يتبنى القانون الجزائي الثلاثي التقسيم للجرائم، وكل قسم تقابله عقوبات معينة، في حين لا يعرف الضبط الإقتصادي هذا التقسيم، فكل الأفعال تم جمعها في نموذج واحد، وبدون التفرقة في العقوبات والنتيجة هي

1 مرزوق بوخالفة، مدور بدوي، مرجع سابق، ص 38.

2 بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 88.

3 المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

إمكانية معاقبة على فعل واحد مرتين، إذا كان يشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص الهيئات الإدارية المستقلة، وكذا بالنظر إلى قانون العقوبات.¹

وفي الأخير هناك ضمانات مبدأ عدم الرجعية، الذي نقصد به ألا يطبق الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص، وقد كرسه الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 46، كما كرسه في القانون المدني في المادة 02، أما مبدأ التقادم بالرغم من أنه مستقر في القانون الجزائري والقانون المدني، إلا أن المشرع الجزائري قد أغفل عنه، في مادة الضبط باستثناء مجلس المنافسة، أين نجد المادة 44 من الأمر رقم 03-03 قد نصت عليه.²

ونلاحظ أن أغلب النصوص التأسيسية لهذه السلطات؛ لم تركز هذه الضمانات وبالتالي عدم احترام سلطات الضبط المستقلة عند ممارستها لسلطة العقاب للضمانات؛ يثير مسؤوليتها ويؤدي إلى بطلان إجراءات المحاكمة الإدارية، من قبل الجهة القضائية المخول لها اختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات العقابية الصادرة عن سلطات الضبط الإقتصادي.

ثانياً- الضمانات الإجرائية: تقتضي المادة الدستورية للحقوق والحريات العامة أن تجد القواعد الإجرائية العامة تطبيقها على جميع الممارسات ذات الصبغة العقابية، وبالفعل إن نظام القمع الإداري لدى سلطات الضبط الإدارية المستقلة، بدأ يعرف هذه الضمانات الإجرائية، وذلك من خلال تأسيسه: ضمان حق الدفاع؛³ الذي هو مبدأ دستوري، كرسه الدستور الجزائري في الفقرة 2 من المادة 151، التي جاءت كالتالي: "الحق في الدفاع معترف به".

حيث أن الجزاء الإداري كالجزاء الجنائي لا يمكن الأخذ به بالحدس والتخمين، وإنما يجب أن يؤسس على الجزم واليقين، لذلك يلزم أن تقام الأدلة على إدانة الشخص، وذلك من خلال إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ والوقائع المنسوبة إليه، وحق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، وحق الإستعانة بمدافع، إضافة إلى تأسيس المشرع للضمانات الإجرائية الأخرى وهي: علانية الجلسات، وتسبيب القرارات القضائية.

1 عبد الكريم موك، مبدأ التناسب ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 23 و24 ماي 2007، ص 316.

2 نادية رايح، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 126.

3 نوال حمادي، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري مثال السلطات الإدارية المستقلة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص 50.

في الأخير يمكننا الإشارة إلى أن عدم التحيز والحياد؛ اللذان تضمنهما الاستقلالية الفعلية للهيئات الضابطة من أهم الضمانات القانونية لممارسة الصلاحية القمعية لها، غير أن قصور استقلالية سلطات الضبط بالجزائر يؤثر على عدم تحيزها وحيادها إن لم نقل يقضي عليها.¹ كما يتضح لنا أن جميع القوانين المنشأة لسلطات الضبط الإقتصادي أن سلطة توقيع العقاب مقيدة بضرورة توفير ضمانات قانونية للمعاقبين، منها على وجه الخصوص حق الدفاع، وجاهية الإجراءات، العلانية، الجلسات، وشفافية التحقيق، النطق بالحكم، وحق الطعن القضائي. وغياب هذه الضمانات يؤدي إلى قيام مسؤولية سلطات الضبط الإقتصادي.

1 حفيظة عشاش، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر والحوكمة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص ص 141، 142.

الفصل الثاني :

مظاهر المسؤولية الإدارية
لسلطات الضبط الإقتصادي

الفصل الثاني: مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي

المبحث الأول: دعوى المسؤولية (دعوى تعويض)

مما هو واضح وأكد أن قيام الهيئات الإدارية المستقلة بإختصاصها القمعي لابد أن يترتب عنه آثار قد تؤثر و تمس بمصالح المتعاملين الناشطين في القطاع الخاضع لرقابتها، مما يؤدي إلى قيام مسؤولية هذه الهيئات عن كل الأضرار المادية والمعنوية التي مست بهؤلاء المتعاملين الاقتصاديين.

يعتبر هذا الوضع مثيرا لعدة إشكالات لاسيما مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة هذا من جهة، ومن جهة أخرى يثار مشكل المعيار للقول بالمسؤولية من عدمها وبالأحرى تحديد مجال هذه المسؤولية.

المطلب الأول: أهمية دعوى المسؤولية وأساسها

الفرع الأول: أهمية دعوى المسؤولية

يمكن اعتبار دعوى التعويض في مجال السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة تلك الدعوى التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة ، أي بالأحرى هي دعوى مسؤولية الهيئات المستقلة ويجب توفر إضافة إلى ركني علاقة السببية بينهما¹ .

على عكس دعوى الإلغاء ، ففي دعوى التعويض القاضي لا يكفي بإلغاء القرار ثبوت عدم مشروعيته وإنما يصلح أو يعدله بالشكل الذي يراه معقولا ، وهنا تكمن أهمية دعوى التعويض .

إن المجلس الدستوري الفرنسي وهو يعترف بالسلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة أقرن هذه السلطة باحترام الضمانات الكفيلة بحماية حقوق وحرية الأفراد الدستورية ، فعد من تلك الضمانات أن يجعل المشرع الطعن في هذه الجزاءات أمام مجلس الدولة بطرق دعوى القضاء الكامل².

¹ DEGUEREUE (E) , (Sanctions administratives et responsabilité) ,AJDA , N° spécial Sanctions administratives) ,20 octobre 2001 , p86

² AUTIN (J-L) , (Le pouvoir répressif d'une A.A.I devant le june administratif : note sous conseil d'Etat , 14 juin 1991 , association radio solidarité) , RFDA , n° 06, 1993,p.1022-1023 ; C.Const .N°89-248 DC du 17 janvier 1989 ,31^{ème} cons

أما من جهة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فإن مصطلح (الحق في محكمة LE Droit un Tribunal) والمحدد بنص المادة 1/6 من CEDH فهو يلزم أن تكون المحكمة من حقها النظر في دعوى التعويض ، فالقاضي في هذه المحكمة بإمكانه الفحص الكامل للقضية وبإمكانه أن يحل محل الإدارة بقراره .

لقد تم تكريس آلية دعوى التعويض ضد العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة من طرف التشريع الفرنسي الخاص بالهيئات الإدارية المستقلة، فاختصاص مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال يتعدى دعوى الإلغاء إلى دعوى التعويض ويرافق بذلك مقتضيات CEDH¹.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فإنه قام بالتفريق بين الإختصاص في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد الهيئات الإدارية المستقلة أثناء ممارستها للسلطة القمعية ، بحيث ترفع أمام مجلس الدولة وهذا الأخير لا يتعدى إلغاء قرارات الهيئات الإدارية المستقلة ، أما دعوى التعويض فإن النصوص لم تشر إليها . وبالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية في هذا المجال أين ترفع الدعوى إلى مجلس قضاء الجزائر العاصمة⁽²⁾ إذا أراد أن يرفعها مستقلة عن دعوى التعويض ، إذ بعد أن يحصل المتقاضي على قرار من مجلس الدولة بالإلغاء يتجه إلى الغرفة الإدارية للمجلس القضائي ، ليرفع دعوى التعويض . أما إذا كان المعني بالأمر يطالب بإلغاء القرار ، ويرفق طلب الإلغاء بطلب التعويض ، في هذه الحالة يختص مجلس الدولة بالنظر في الطلبين وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية .

¹ – GERBAUD MORLAES , (Les droit de la défense devant les A.A.I...) , Op.cit ,P.15–16.

²– أنظر المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية ، رغم أن هذا الحل يظهر أنه مفيد للمتقاضي كون أنه يمكن أن يطعن بالإستئناف ضد قرار الغرفة الإدارية ، إلا أنه من جهة أخرى لا يتماشى مع مبدأ تقريب العدالة من المواطن ، إذ يجعل المتقاضي أمام نفس القضية يتجه إلى هيئتين قضائيتين مختلفتين .

الفرع الثاني: أساس دعوى المسؤولية

توجد هيئات إدارية مستقلة لها مهام يظهر فيها الطابع القضائي وهذا ما تقترب إليه اللجنة المصرفية ، إذ فيما يخص النشاطات القضائية لهذه الهيئات في ممارستها للسلطة القمعية يترتب عن أخطائها مسؤولية الدولة على أساس مخاطر جهاز العدالة ، والذي لا يمكن أن يعمل به إلا في حالة اللجنة المصرفية الفرنسية ، أما في الجزائر فرغم وضوح النص الدستوري الذي يقضي بأن القانون يحمي المتقاضي من أي تعسف أو أي انحراف يصدر من القاضي (1) .

- المسؤولية بسبب المهام الإدارية :

إن عدم تمتع الهيئات الإدارية المستقلة بالشخصية القانونية عند نشأتها في فرنسا ينتج عنه عدم مسؤولية هذه الهيئات ، فدعوى التعويض تقام عليها لا على الدولة ، فالدعوى المرفوعة ضدها تعتبر من طرف القاضي مرفوعة ضد الدولة (2) . إلا أنه في القانون الجزائري هذه الهيئات تتمتع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي ، فالدعوى ترفع ضدها (3) .

أما أساسها القانوني فهي نقطة أخرى يمكن اثارها، فحسب القضاء الفرنسي فإن مسؤولية الدولة على نشاطات الهيئات الإدارية المستقلة يتطلب الخطأ الجسيم (4) ، وهذا بالنسبة لدعوى التعويض المرفوعة أمام مجلس الدولة ، أما إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام القضاء العادي في حالة مجلس المنافسة ، فيظهر القاضي العادي أكثر شدة في تطبيق الخطأ الجسيم مقارنة بالقاضي الإداري ، حيث أن محكمة استئناف باريس لم تعتبر خرق مبدأ قرينة البراءة خطأ جسيما بمناسبة قضية Compagine Diamantaire d'Anvers (5) .

1 . أنظر المادة 149 من الدستور الجزائري لسنة 1996

2 – AUTIN (J-L) , (Le contrôle des A.A.I par le conseil d'Etat est –il pertinent) , Op.cit , p 1554.

3 . أنظر المادة 2/43 من الأمر 01-01 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يتعلق بالمناجم ، المرجع السابق ، كذلك المادة 112 من القانون 01-02 ، المؤرخ في 05 فيفري 2002 ، يتعلق بالكهرباء وقل الغاز عن طريق القنوات ، المرجع السابق .

4 – (...que le responsabilité de l'Etat ne peut être engagée en raison du fonctionnement ou des activités de la COB qu'en cas de la faute lourde) ,CE.Du 22juin 1984.

5.DECOOPMAN (N), (LE CONTROL JURIDICTIONNEL DE LA COB) , RFDA , N06,2001 , P1145

تعتبر فكرة الخطأ الجسيم فكرة غير واضحة تجعل القاضي يغير رقابته ، هذا ما أدى بالبعض إلى القول بصعوبة أو بعدم إمكانية إيجاد الخطأ الجسيم ، وأن تطبيق فكرة المسؤولية ضد الدولة بمناسبة هذه الهيئات الإدارية المستقلة لم ترد إلا مرة واحدة في فرنسا في سنة 1964⁽¹⁾ .

وهذه النظرية أو هذا الإتجاه يرجع إلى شرط هذه المسؤولية التي لم تؤد إلى أي تعويض و من وجهة نظر أخرى فإن الهيئات الإدارية المستقلة ذات المهام القمعية قد توازي أو تقترب جدا إلى السلطات القضائية بالرغم من إداريتها ، كمجلس المنافسة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، فعدم احترام ضمانات المحاكمة العادلة كنشر المداولات ، وانتهاك مبدأ الحياد قد يثير مسؤولية هذه الهيئات⁽²⁾ . غير أنه في الأصل لم يعترف بوجود ذلك الخطأ الجسيم ، إلا أن أن محكمة النقض من جهة أخرى خفت من حدة هذا الشرط إعمالا بفكرة مرونة الخطأ الجسيم وشروط تكييفه . فهل هذا الإتجاه الذي اتخذته محكمة النقض سيؤدي إلى تغيير موقف مجلس الدولة الفرنسي إلى تأسيس مسؤوليته عن مرفق العدالة إلى الخطأ البسيط بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة لحماية المتقاضين ؟

¹CLINQUIENNOIS M, DROIT PUBLIC ECONOMIQUE, ELLIPSES , PARIS, 2001 P.109.

² DEGUERGUE M , SANCTIONS ADMINISTRATIVES ET RESPONSABILITE, AJDA, N.

الفرع الثالث: استثناءات عن القواعد العامة

انه و بعد التعمق في دراسة رقابة القضاء الإداري على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة تظهر بعض الاستثناءات عن القواعد العامة ، وهي التظلم الإداري المسبق و مواعيد الطعن ووقف التنفيذ.

أولاً: التظلم الإداري

وهو أن يتولى الشخص الذي صدر القرار ضده تقديم طلب أو شكوى إلى الجهة صاحبة القرار، أو الجهة التي تعلوها، وذلك من أجل مراجعة القرار إما بسحبه أو إلغائه، وهي طريقة حل ودي للنزاع قبل عرضه على القضاء .

غير أن القانون الجزائري جعل من التظلم غير ملزم بالنسبة للقرارات الصادرة عن الهيئات الغير مركزية ، على عكس القرارات التي تصدر عن الهيئات المركزية فهو إجراء وجوبي . حيث لا يمكن مثلاً رفع دعوى قضائية ضد قرار صدر من وزير إلا بعد القيام بإجراء التظلم وانتظار رد الإدارة سواء بالإيجاب أو بالسلب ، وبعده يجوز لنا رفع الدعوى القضائية (1)

إذا فكل ما رفع أمام مجلس الدولة بحسب المادة 40 من قانون مجلس الدولة تحيلنا إلى قانون الإجراءات المدنية (2) التي تشترط لقبول دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية المستقلة والمنظمات الوطنية المهنية وجود طعن تدرجي . هذا كله صحيح ومقبول إذا توقف مجهود القاضي وكذلك المتقاضين على البحث في صدور القاعدة الإجرائية في مصدر واحد وهو تقنين الإجراءات المدنية ، لكن هذا لم يعد كافياً بسبب تنوع وطبيعة المنازعات الإدارية الناجمة عن تطور الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي يعرفها المجتمع الجزائري في الجوانب القانونية خاصة في حياته (3) .

وعليه وجب البحث البحث عن مصدر القاعدة القانونية الإجرائية وذلك بالرجوع إلى القوانين الخاصة أو الموضوعية ، والتي تظم النشاط الذي كان موضوعه المنازعة الإدارية بين الأفراد أو الأشخاص القانونية الخاصة والسلطة الإدارية التي صدر عنها القرار محل النزاع ،

¹ فريجة حسين ، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر ، مجلة إدارة المجلد 12 رقم 2 ، 200 ، عدد 24 ، ص 86-87.

² قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في: 30 ماي 1998

³ معاشو عمار ، عزوي عبد الرحمن ، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري دار الأمل ، تيزي وزو 1999 ، ص 15 .

الفصل الثاني: مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي

حيث تشتمل هذه القوانين بالإضافة إلى القواعد الموضوعية على قواعد شكلية و إجرائية تبين كيفية حل المنازعة في إطارها الإداري والقضائي (1) .

عند تنظيم التظلم الإداري في القوانين الخاصة يمكن أن يضع استثناء عن القاعدة العامة فقد تجعل التظلم وجوبيا أمام المجالس القضائية (المحاكم الإدارية) بعدما كان ملغى ومن جهة أخرى تلغيه أمام مجلس الدولة بعدما كان وجوبيا .

لكن الهيئات الإدارية المستقلة يظهر أنها لا تتبع هذا المنطق ، فالنصوص المنظمة لهذه الهيئات لم تشر إلى إجراء التظلم الإداري المسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فهل يمكن اعتبار التظلم الإداري وجوبي أم لا ؟

أما فيما يخص الطعن الرئاسي ، فلا يمكن تصوره أمام هذه الهيئات ، فهي هيئات إدارية مستقلة لا تتبع لا الوصاية الإدارية ولا السلطة الرئاسية ، وبالتالي لا توجد سلطة أعلى منها تأتمر بأوامرها .

وفيما يخص الطعن الولائي، فإنه يفترض أن النصوص التي تنظم الطعون ضد هذه الهيئات لم تنص على أي استثناء ، وأن الطعن ضد قراراتها العقابية لها يقدم أمام مجلس الدولة، ففي هذه الحالة يجب الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية. إذ لا استثناء إلا بنص.

إلا أن مجلس الدولة كان له اتجاه غير ذلك ففي قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي بشأن طعن مقدم ضد قرار اللجنة المصرفية القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي ، حيث قضى المجلس بما يلي : ((هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146 من القانون 90-10 ، المؤرخ في 14 أفريل 1990 ، المتعلق بالنقد والقرض ، وأن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات والآجال بحيث لا تنص على طعن مسبق وإنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل أقصاه 60 يوما))² .

¹ معاشو عمار ، عزوي عبد الرحمن ، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية، المرجع السابق ، ص 16 - 17 .

² مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار مؤرخ في 01 أفريل 2003 ، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي ومن معه ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 03 ، 2003 ، ص 135 - 138 .

إن الإنتقاد الذي يكمن في فحوى الحيثية (حسب التبرير الذي جاء به مجلس الدولة) ، فإذا كانت المادة 146 من قانون 90-10 تقابلها المادة 107 من أمر 03-11 ، لا تنص على طعن إداري مسبق وإنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل ستين يوما . إذن فالمشرع لما أراد أن يضع استثناء على مواعيد الطعن نص على ذلك صراحة ، إذ أن الطعن أمام مجلس الدولة يقدم في أجل شهرين من تاريخ التبليغ⁽¹⁾ ، لكن المشرع في قانون النقد والقرض جعله ستون يوما (60) ، وذلك تطبيقا لقاعدة لا إستثناء إلا بنص ، وبما أن المشرع لم ينص بشكل مباشر في هذه المادة القوانين المنظمة للهيئات الإدارية المستقلة على استبعاد الطعن الإداري المسبق ، فإنه يفترض في هذه الحالة العودة إلى قانون الإجراءات المدنية الذي يجعل التظلم إلزاميا عندما يكون الطعن أمام مجلس الدولة .

ومن خلال ما تم القضاء به من طرف مجلس الدولة يتضح أنه كلما و ضع المشرع استثناء عن مواعيد الطعن فإنه لا يمكن تطبيق شرط التظلم الإداري المسبق ، وفي الحالة العكسية أين يقدم الطعن وفقا للمواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية ، فإن التظلم يكون وجوبيا ، وبالتالي فالطعن ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز تقدم بعد تقديم التظلم ، فالمشرع لم يضع استثناء على مواعيد الطعن .

كما يمكن الإشارة في الأخير أن شرط التظلم الإداري لا يمكن إثارته بالنسبة للطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة كون الإختصاص يعود للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر ، إذ نكون أمام قضاء عادي طالما أن المشرع لم يضع استثناء عن قانون الإجراءات المدنية حول هذه النقطة في الأمر المتعلق بالمنافسة .

ثانيا : مواعيد الطعن

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية نجد المادة 280 تنص على ما يلي: (يرفع الطعن أمام المحكمة العليا (مجلس الدولة) خلال شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للطعن الإداري ، أو من تاريخ انتهاء الميعاد المنصوص عنه في المادة 279 في حالة سكوت السلطة الإدارية عن الرد). هذا الميعاد يسري على الطعون المقدمة أمام مجلس الدولة

¹ - انظر المادة 280 الأمر 66 - 154 ، المؤرخ في 08 جوان 1966 .

الفصل الثاني: مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي

بحكم اختصاصات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا . حيث تم نقلها إلى مجلس الدولة ، هذه المواعيد تشكل القانون العادي في مجال أجال الطعن فيما يخص المنازعات الإدارية (1) إلا أن مختلف النصوص التي تنظم الهيئات الإدارية المستقلة لا تتوافق دائما مع هذه القاعدة ، ففي بعض الحالات يلاحظ سكوت المشرع بشأنها ، وفي حالات أخرى يقر أجالا غير تلك المعروفة في قانون الإجراءات المدنية .

فعلى سبيل المثال في المجال المصرفي فإن الأمر المتعلق بالنقد والقرض يشير إلى أن الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية عندما تمارس السلطة العقابية ، أي تلك المتعلقة بتعيين قائما بالإدارة مؤقتا ، أو المصفي والعقوبات التأديبية يجب أن تقدم في أجل سنتين يوما ابتداء من تاريخ التبليغ ، وإلا سيرفض الطعن شكلا (2)

مما سبق يمكن ملاحظة أن هذه المادة لم تضع استثناء على قاعدة تقديم الطعن في أجل شهرين من تاريخ التبليغ ، فيقال أن مدة السنتين يوما تعادل الشهرين غير أنه في الحقيقة كلا الأجلين مختلفين ، فمهلة الشهرين قد تزيد عن السنتين يوما كشهري ديسمبر وجانفي أو جويلية وأوت ، ويمكن أن تنقص في حالة ما إذا كنا أمام شهر فيفري مع شهر مارس وهنا يظهر لنا جليا الطابع الاستثنائي لمواعيد الطعن ضد قرارات اللجنة المصرفية وهذا من خلال الانتقال من الحساب بالأشهر الذي تبناه قانون الإجراءات المدنية إلا معيار الحساب بالأيام في مجال النقد والقرض .

أما بالنسبة لمجال البورصة و مجال الإتصالات ، فإن قرارات الغرفة التأديبية بالنسبة للجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة وقرارات مجلس سلطة ضبط البريد و الإتصالات تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ (3) .

¹ - انظر المادة 40 من القانون العضوي 98 - 01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، المرجع السابق .

² - انظر المادة 107 من الأمر 03-11 ، المؤرخ في 26 أوت 2003 ، المتعلق بالنقد والقرض ، المرجع السابق .

³ - انظر المادة 93 من المرسوم التشريعي 93-10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، معدل ومتمم ، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ، المرجع السابق ، المادة 17 من قانون 2000 - 03 ، المؤرخ في 05 أوت 2000 ، المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، المرجع السابق .

أما فيما يخص المجال المنجمي ، فإن قرارات مجلس إدارة كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تبليغ القرار (1) .

وبالنسبة لمجال اختصاص لجنة ضبط الكهرباء والغاز ، فإن المشرع نص على قرارات لجنة الضبط حيث يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي أمام مجلس الدولة (2) ، دون أن أن تتم الإشارة إلى آجال تقديم الطعون وهذا ما يجعلنا نقول أنه في هذه الحالة تطبق أحكام قانون الإجراءات المدنية ، أي مدة الشهرين المنصوص عليها في المادة 280 أعلاه .

غير أنه بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة ، فإن الطعن يقدم إلى الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة في أجل شهر و ذلك ابتداء من تاريخ تبليغ القرار ، إلا أن هذا الأجل يكون ثمانية أيام بالنسبة للطعن في الإجراءات المؤقتة (3) . إن آجال الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة نفسها آجال استئناف الحكم الصادرة عن المحاكم أمام المجالس القضائية (4) رغم أن الطعن ليس استئنافا فمجلس المنافسة ليس هيئة قضاء درجة أولى وإنما هيئة إدارية مما سبق يمكن أن نرى جليا الطابع الفوضوي لهذه الآجال في مواعيد الطعن ضد القرارات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة ، فالمشرع أحيانا يعتمد نظام الحساب بالأيام ، وأحيانا بالأشهر ، وبالنتيجة يكون تعدد الآجال وهذا التعدد لا يوجد له أي تبرير .

¹ - انظر المادة 48 من القانون رقم 01 - 02 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001.

² - انظر المادة 149 من القانون 01-02 ، المؤرخ في 05 فيفري 2002.

³ - انظر المادة 63 من الأمر 03-03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003.

المطلب الثاني: شروط دعوى المسؤولية

في هذا المطلب ننتقل إلى دراسة شروط قبول دعوى التعويض و التي يرفعها المتضرر من نشاط الإدارة ، وتطبيقا للمبدأ القائل بضرورة رفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة فلا بد من التطرق لمسألة تحديد الشخص المسؤول ، إذ لا بد أن ينسب الفعل الضار الذي وقع إلى الشخص الإداري المسؤول فكيف يتم تحديد هذا الشخص؟

وبعدها يتم التطرق إلى باقي شروط رفع الدعوى المنصوص عليها في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ثم نتناول فيما بعد مسألة الإختصاص ، مع الوقوف عند مدى وجوب القرار الإداري المسبق في هذه الدعوى ، ومدى تقيدها بميعاد محدد.

الفرع الأول: توافر الشروط المذكورة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

نصت المادة 1/13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على : لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

وعملا بالمبدأ القائل بأن الدعوى لا ترفع إلا من ذي صفة على ذي صفة تحت طائلة عدم القبول فلا بد من توافر شرط الصفة في كل من المدعي المتضرر من نشاط الإدارة والمدعى عليه والمتمثل في الجهة الإدارية المسؤولة على الأفعال الضارة وعليه فعلى المدعي أن يثبت بأن الأضرار قد لحقت به⁽¹⁾ شخصيا كما يجب توافر شرط المصلحة بأن يقع الإعتداء على حق يعترف به القانون ويحميه إضافة أن تكون هذه المصلحة قائمة وحالة بأن يكون الإعتداء قد وقع فعلا على الحق المحمي قانونا مما أدى إلى حرمان الشخص من المنافع التي كان يتمتع بها .

ويكون تحديد الشخص الإداري المسؤول عن النشاط الذي ألحق به أضرار على عاتق المتضرر، ونظرا لصعوبة تحديد ذلك فإن الفقه الإداري وضع معايير وانطلق من مبدأ أن الإدارة لا ترتكب أخطاء شخصية وبالتالي استبعدت مسؤولية الإدارة الشخصية وعليه فإن مسؤولية الإدارة تكون ، إما عن عمل الغير أو عن الأشياء⁽²⁾ .

¹ - عمر زودة - الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء - ص 45

² - رشيد خلوفي - دروس في المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995 - ص 124

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الشخص الإداري المسؤول لا بد أن تتوفر فيه شروط الشخص المعنوي العام بأن يكون من ضمن الأشخاص المحددة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأن يتمتع بالشخصية القانونية والذمة المالية المستقلة وأن يتمتع بأهلية التقاضي حتى يمكن مقاضاته.

تحديد الشخص الإداري المسؤول في إطار المسؤولية الإدارية عن عمل الغير:

بالنظر إلى طبيعة الإدارة ونشاطها والخصائص التي يتمتع بها موظفيها وجب التفريق بين الحالات التالية :

1- 1 حالة ازدواجية الوظائف : ويقصد بها الموظف الذي ينتمي إلى عدة إدارات فهنا وجب على المدعي في دعوى التعويض أن يرفعها ضد الإدارة المستفيدة من العمل الذي يتسبب في حدوث الضرر ، وهذا عكس الموظف الذي ينتمي إلى إدارة واحدة حيث توجه الدعوى القضائية ضد الإدارة التي يشتغل بها.

1 - 2 حالة ممارسة الوصاية الإدارية : هنا يكون الإشكال فهل المسؤول هي الإدارة الوصية أم الإدارة الموصى عليها، فعندما يكون العمل المضر نتيجة عملية حلول الإدارة الوصية محل الإدارة الموصى عليها حسب ما نص عليه القانون . هنا الإدارة الموصى عليها هي الجهة الإدارية المسؤولة . أما عندما يكون العمل المضر نتيجة عمل الإدارة الوصية في إطار صلاحياتها الخاصة فهنا الإدارة الوصية هي المسؤولة عن تعويض الضرر كما يمكن للإدارة الموصى عليها دفع تعويض ثم الرجوع على الإدارة الوصية (1).

1 - 3 حالة تداخل اختصاصات سلطة إدارية : وهو أن تتدخل أكثر من إدارة لتحقيق عمل أو نشاط واحد و مثال على ذلك يتمثل في الأضرار التي يتعرض لها التلاميذ في المدارس الأساسية أو الثانوية ن والتالي إذا كان الضرر مترتب عن عدم أو سوء صيانة الأقسام المدرسية أو المبنى المدرسي ، فهنا تكون البلدية أو الولاية هي الجهة الإدارية المسؤولة ، أما إذا كان السبب حدوث ضرر يعود إلى خطأ في الرقابة ارتكبه المعلم فهنا الدولة تكون ممثلة

¹ - رشيد خلوفي - قانون المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995 - ص 125 - 126.

في الوزير المكلف بالتربية الوطنية أو الوزير الوصي على المؤسسة هي الجهة الإدارية المسؤولة (1).

تحديد الشخص الإداري المسؤول في إطار المسؤولية عن الأشياء

في هذا الموضوع نتكلم عن الضرر الناتج عن الأشغال العمومية والمباني العمومية فقط ، ويتمثل الأشخاص الذين يكونون مسؤولين عن الضرر الناتج عن الأشغال العمومية أو المبنى العمومي في : المقاول ، صاحب المبنى ، صاحب الإمتياز ، المستعمل أو المكلف بصيانة المبنى وهو ما سيتم التطرق إليه:

إن الشخص العام الذي يتم العمل لحسابه ويعد هو المسؤول عن المشروع هو صاحب المبنى العمومي أو الأشغال العمومية ، وعليه فإن مسؤوليته قائمة عن جميع الأضرار الناتجة عن ذلك المبنى العمومي وما على المتضرر إلا رفع دعوى ضد مالك المبنى أو من أدار الشغل العمومي .

بالنسبة للمقاول : يكون مسؤول عن الأضرار المتصلة بتنفيذ الأشغال وللمتضرر الحق في الخيار مابين رفع دعوى التعويض ضد مالك المبنى العمومي ، أو صاحب الشغل العمومي أو ضد المقاول أو ضد الإثنين معا .

بالنسبة لصاحب الإمتياز : وهو من كلفته الإدارة بانجاز عمل يتقاضى أجرا عنه بواسطة استغلال المشروع المبنى وبالتالي فإن كان صاحب الإمتياز غير مفلس فهو من يتحمل المسؤولية وفي حالة العكس فإن الدعوى القضائية ترفع ضد الجهة الإدارية مالكة المبنى العمومي أو الأشغال العمومية (2) .

بالنسبة لمستعمل المبنى العمومي : ترفع دعوى التعويض ضد مستعمل المبنى العمومي في حالة ما إذا استعملت إدارة معينة لمبنى عمومي تابع لإدارة أخرى .

¹ - لحسين بن شيخ آث ملويا - دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية - الطبعة

الأولى - دار الخلدونية - الجزائر 2007² . - ص 20

² - أحمد محيو - المنازعات الإدارية - ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد - طبعة 1992 - ديوان المطبوعات الجامعية - ص

248¹ .

بالنسبة للمكلف بصيانة المبنى العمومي : بأن تكلف جهة إدارية بصيانة مبنى عمومي تابع لجهة إدارية أخرى فللمتضرر الخيار مابين رفع دعوى ضد المكلف بالصيانة أو مالك المبنى (1) . وفي حالة عدم توفر الشروط المذكورة سابقا يترتب على ذلك عدم قبول الدعوى وللقاضي إثارة انتقاء الصفة من تلقاء نفسه(2).

الفرع الثاني: شرط توقيع العريضة الإفتتاحية من طرف محام

عكس ما نصت عليه المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية و التي أجازت رفع الدعوى أمام المجلس القضائي بعريضة مكتوبة وموقعة عليها من الخصم أو من طرف محام (3) ، فإن المادتين 815 و 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تشترطان أن تكون العريضة موقعة من محام وأن يتم تمثيل الخصوم من طرفه كذلك تحت طائلة عدم القبول . وهذا عكس المادة 827 والتي بدورها تعفي الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل . أما فيما يخص قبول العريضة الإفتتاحية فإن المادة 816 تحيلنا مباشرة إلى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 وعليه يجب أن تكون العريضة الإفتتاحية مكتوبة ، وأن تتضمن جميع بيانات الأطراف ، إضافة إلى ملخص الموضوع ومستندات الطلب وذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى وعدد النسخ بعدد الخصوم (4) .

¹ - رشيد خلوفي - دروس في المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995 - ص 129.

² - المادة 2/13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ - بريارة عبد الرحمن - شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون (09/08) المؤرخ في 2008/02/23 . منشورات بغدادي - الجزائر 2009 - ص 425 .

⁴ - مسعود شيهوب - المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الجزء الأول - الهيئات والإجراءات - الطبعة الخامسة - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 2009 - ص 289 إلى 299 .

الفرع الثالث: شرط الإختصاص

تعتبر دعوى التعويض كباقي الدعاوي الإدارية فبالإضافة إلى الشروط العامة التي نصت عليها في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من صفة ومصلحة ، فإنه يشترط كذلك لقبولها أن ترفع أمام الجهة القضائية المختصة نوعيا وإقليميا .

المبدأ العام :

وهو أن يرفع المدعي دعواه أمام المحاكم الإدارية و هذا تحت طائلة عدم الإختصاص النوعي ، حيث نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في الدعاوي القضائية التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها .

كما فصلت المادة 801 هذه الدعاوي الإدارية وذكرت في الفقرة الثانية منها على وجوب اختصاص المحاكم الإدارية في النظر في دعاوي القضاء الكامل ، ومن بينها دعاوي التعويض وعليه فإن المشرع قد أخذ بالمعيار العضوي كمبدأ عام .

الإستثناء :

لقد جاءت المادة 802 باستثناء حيث تختص المحاكم العادية بالنظر في المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الهادفة إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، هذا بالنسبة للإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية يتحدد طبقا للمادتين 37 و 38 من القانون وبالرجوع للمادة 37 فإن اختصاص الجهة القضائية يحدد بدائرة اختصاص موطن المدعى عليه ، وإذا لم يكن له وطن معروف ففي آخر موطن له أو الموطن المختار في حالة اختيار موطن .

أما فيما يخص المادة 38 فقد نصت على حالة تعدد المدعى عليهم بحيث يؤول الإختصاص إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم ومنه فالمبدأ العام الذي جاءت به المادة 803 هو أن الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية يحدد بموطن المدعى عليه .

أما المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد جاءت بالإستثناء حيث نصت الفقرة الثانية منها على أنه في مادة الأشغال العمومية يؤول الإختصاص إلى المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار ، أما فقرتها السابعة فنصت على أنه في مادة التعويض عن ضرر ناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري ، فإن الإختصاص يعود إلى المحكمة التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار .

ومما سبق نجد أنه كلما كان الأمر متعلقا بطلب تعويض عن أضرار ناتجة عن أشغال عمومية أو عن تجمعات وتجمهرات أو عن كوارث طبيعية و متى ثبت تقصير الإدارة في اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي وقوع الضرر فإن الإختصاص في نظر هذه الدعوى يعود إلى المحكمة التي وقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال بالنسبة للأولى ومكان وقوع الفعل الضار بالنسبة للثانية وهنا تجدر الإشارة إلى أن الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام حسب نص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وعليه فللخصوم الحق في إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى كما للقاضي الحق في إثارته من تلقاء نفسه .

الفرع الرابع: عدم اشتراط القرار السابق والميعاد

جاء في نص المادة 1/819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه : يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر .

ومنه تم وضع حد للخلاف الفقهي الذي كان قائما من قبل حول مدى اشتراط إرفاق القرار الإداري بالعريضة الإفتتاحية كشرط لقبول دعوى التعويض⁽¹⁾ حيث أنه نص صراحة بأن شرط إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه لا يكون إلا بالنسبة للدعوى الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ويعتبر هذا أمر منطقي لأن الضرر الذي وقع على المتضرر ناتج عن عمل مادي صادر من الإدارة وليس عمل قانوني ، وأن الهدف من رفع دعوى التعويض هو فحص مدى مشروعية الفعل المادي ثم الانتقال إلى تقدير التعويض متى ثبت وقوع الضرر والعلاقة السببية ، وبالتالي فما الفائدة من استصدار قرار إداري في مثل هذه الحالة .

أما فيما يتعلق بالميعاد فإن المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على : أنه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

كما يمكننا اعتبار أن ميعاد الأربعة أشهر المحددة في المادة 829 غير متعلقة إلا بالدعوى التي يشترط فيها القانون القرار الإداري المسبق (المادة 819 ق إ م إ). ولقد ذكرت الغرفة الإدارية في قرارها الصادر بتاريخ 13/01/1991 في قضية (مركز الاستشفاء الجامعي) ضد (فريق ك ومن معه) بأن قضايا التعويض غير مقيدة بأجل محدد ما دامت

¹- لحسين بن شيخ آث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية - الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية - الطبعة الأولى 2007 - دار الخلدونية - الجزائر 2007 - ص 30 إلى 38

الفصل الثاني: مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي

الدعوى لم تتقدم بعد (1) . كما أن الأستاذ مسعود شيهوب يرى بأن دعوى التعويض المؤسسة على عمل مادي أو عقد لا تقيد بميعاد معين (2) ومنه يمكننا أن نقول أن شرط الميعاد بالنسبة لرفع دعوى التعويض غير موجود فهي تخضع للأحكام العامة المتعلقة بتقادم الحق .

وفي الأخير أهم ما يمكن إستخلاصه هو أن ما يميز هذه السلطات الضبطية هو جمعها بين خاصية الإدارية وخاصية الاستقلالية، كما أنه تم تحويلها اختصاصات قضائية جد هامة لصالحها تحت غطاء الفعالية و المرونة، و قد تطرقت هذه الدراسة إلى البحث عن مدى تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة خاصة أمام ربط هذه السلطات بخاصية الطابع الإداري وخاصية الاستقلالية .

¹- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 13/01/1991 رقم 75670 قضية (المركز الاستشفاء الجامعي) ضد (فريق ك و من معه) .

²- مسعود شيهوب - المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الجزء الأول الهيئات والإجراءات - الطبعة الخامسة - ديوان المطبوعات الجامعية - ص 376 .

المبحث الثاني : إشكالات دعوى المسؤولية الإدارية

مما يهدف اليه القضاء الإداري في جميع تطبيقاته هو حماية مبدأ المشروعية وهذا في ظل وجود نصوص قانونية تضمن له الوصول إلى الهدف الذي وضع من أجله بكل استقلالية ومرونة كما أن هذه النصوص القانونية تضمن للأفراد ممارسة حق التقاضي إلا أن هناك إشكالات تشوب دعوى المسؤولية الإدارية وهذا ما سنتطرق له من خلال هذا المبحث .

المطلب الأول : قصور النصوص القانونية في تحديد القاضي المختص

إذا كان قد تم الفصل بشأن الاختصاص القضائي في مجال الطعون بالمسؤولية المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة من طرف المشرع و الإجتهد القضائي الفرنسي وخصوصا تلك التي منها تحويل الاختصاص القضائي لصالح القاضي العادي ، إلا أن المشرع الجزائري عبر مختلف النصوص المنشئة لهذه السلطات، لم يحدد لا طبيعة الطعون الموجهة ضد قراراتها، ولا الجهة القضائية المختصة في مجال دعوى التعويض.

لذلك سوف نستند على أحكام القانون العام و استثناءا على الأحكام المتعلقة بقانون المنافسة من أجل البحث عن القاضي المختص في الطعون المقدمة ضد قرارات هذه الهيئات والخاصة بالتعويض.

الفرع الأول: أحكام القانون العام

لقد قام المجلس الدستوري الفرنسي بربط دعوى المسؤولية بالسلطة القمعية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة، وتم اعتبارها ضمانا أساسية كفيلة بحماية الحقوق و الحريات الدستورية، كما كرس المشرع الفرنسي حق التقاضي في رفع دعوى التعويض ضد القرارات المتضمنة توقيع جزاءات، و بالتالي فاختصاص مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال يتعدى دعوى الإلغاء إلى دعوى التعويض.

في حين أن المشرع الجزائري قد ميز بين الاختصاص في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد الهيئات الإدارية المستقلة أثناء ممارستها لسلطتها القمعية- أين ترفع أمام مجلس الدولة و هذا الأخير لا يتعدى دوره إلغاء القرار - أما دعوى التعويض، فلم تشر إليها النصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة.

وعليه فطبقا لقاعدة من يملك الجزاء، فإنه يمكن لمجلس الدولة بمناسبة نظر دعاوى الإلغاء المرفوعة أمامه التصدي لطلبات التعويض باعتبارها طلب فرعي للطلب الأصلي المتمثل في الإلغاء سواء كانت الدعويين في عريضة واحدة أو في عريضتين مختلفتين⁽¹⁾. أما إذا أراد رافع الدعوى (المتضرر) أن يرفعها منفصلة عن دعوى الإلغاء فما عليه إلا أن ينتظر قرار مجلس الدولة بالإلغاء، ومن ثم يتوجه إلى المحكمة الإدارية لرفع دعوى التعويض. وهذا يعتبر تضييعا للوقت، إذ يجد رافع الدعوى المتضرر نفسه في قضية واحدة أمام جهتين قضائيتين مختلفتين .

إلا أن الوضع في الحقيقة لا يكون دائما بهذه المرونة وهذه السهولة ، فمن جهة قد لا يستعمل رافع الدعوى (الطرف الطاعن) حقه في المطالبة بالتعويض أمام مجلس الدولة بموجب طلب فرعي مرتبط ما عن طريق تصرفاتها دون أن تصدر عنها قرارات قابلة لأن تكون محل طعن بالإلغاء.

وهنا وجب التساؤل عن تحديد الجهة المختصة بنظر دعوى المسؤولية الإدارية في الحالتين، كما وجب التساؤل أيضا على من ترفع الدعوى فيما إذا تعلق الأمر بالسلطات الإدارية التي لم يمنحها القانون الشخصية المعنوية مثل اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التامينات و مجلس النقد و القرض .

أما فيما هو خاص بالسلطات الإدارية والتي لديها الشخصية المعنوية فإن دعاوى المسؤولية تكون موجهة ضد الدولة، و بالعودة إلى القاعدة العامة و المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نجد المادة 807 منه تمنح اختصاص النظر في الطعون التي تهدف إلى طلب التعويض للمحاكم الإدارية في منازعات مسؤولية الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. أما فيما يخص الهيئات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية القانونية، فإن دعاوى المسؤولية تكون غير واضحة لعدم التطرق إليها من المشرع في المادة 801 السالفة الذكر. فمفهوم المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري لا يمكن أن يحتوي هذا الصنف من الهيئات الإدارية، كونها مستقلة عن كل رقابة سواء رئاسية أو وصائية.

¹ - تنص المادة 276/2 من قانون الإجراءات المدنية الملغي على ما يلي: "يجوز للجنة الإدارية بالمحكمة العليا، بالرغم من أي أحكام مخالفة، تنص في الطلبات المرتبطة التي تضمنها نفس العريضة، أو عريضة أخرى مرتبطة بالأولى، والخالصة بالتعويض عن الضرر المنسوب وقوعه إلى القرار المطعون فيه، وذلك مع مراعاة أحكام الفقرة السابقة

وبالتالي هذا ما يجعلنا أمام فراغ قانوني واضح ، حيث أن المشرع لم يتفطن إلى هذا الإشكال أثناء استحداثه لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008، وذلك عندما أغفل إدراج هذه الهيئات في أحد أصناف الأشخاص الإدارية في نص المادتين 800 و 801 من نفس القانون.

وعليه إذا كان الفقه يتفق على تبني المشرع للمعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القاضي الإداري و القاضي العادي، فإنه في حقيقة الأمر لم يرق سوى بتعداد تشريعي لبعض الأشخاص العامة التي تخضع في منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري، مما يجعل من هذا المعيار غير مجدي بمجرد خروجها عن الأشكال التقليدية للأشخاص العامة لتصور نظام منازعات يطبق على أجهزة خاصة كالسلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾.

وعليه بات من الضروري إعادة النظر في صياغة المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، وذلك بإعتماد معيار عضوي حقيقي يقوم على مفهوم الشخص المعنوي العام غير الدولة ، الولاية، البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهو المفهوم الذي ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة .

¹ -ZOUAIMIA(r)ele régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algériens op.cit ;p 19

الفرع الثاني : الأحكام المتعلقة بقانون المنافسة

لقد نصت المادة 48 من الأمر رقم 03-05 و المتعلق بالمنافسة على ما يلي: "يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به . من خلال هذه المادة، يتبين لنا عدم دقة المشرع في تحديد القاضي المختص في دعوى المسؤولية المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة. فإذا كان المشرع الفرنسي قد فصل في هذه المسألة بجعل دعاوى المسؤولية المرفوعة ضد مجلس المنافسة موجهة ضد الدولة بسبب غياب الشخصية القانونية لهذا المجلس، فإن الأمر يختلف بالنسبة لمجلس المنافسة في القانون الجزائري، حيث يتمتع هذا الأخير بالشخصية القانونية، مما يجعله أهلا للتقاضي كبقية الأشخاص العامة. وبالتالي هل للطرف المتضرر أن يرفع دعوى الإلغاء التي رفعها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر بدعوى طلب التعويض؟ أم أن هذه الغرفة ينحصر اختصاصها على إلغاء القرار، في حين طلب التعويض يعود إلى القاضي الإداري الذي يسترجع في هذه الحالة اختصاصها الأصلي؟

على الرغم من الاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي بالنظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة، إلا أنه لا يمكن أن يستبعد به الاختصاص الأصلي للقاضي الإداري للنظر في دعاوى المسؤولية إلا أن هذا التفسير لا يتماشى و الغاية من هذا التحويل، حيث يؤدي إلى تجزئة منازعات مجلس المنافسة و تعقيد الإجراءات بالنسبة للمتقاضين لتقديم طعنا بالإلغاء أمام مجلس قضاء الجزائر، وطعنا بالمسؤولية أمام القاضي الإداري.

ومنه ومن أجل توحيد الاختصاص القضائي بالنظر إلى المادة 48 السابقة الذكر، يمكن القول باختصاص مجلس قضاء الجزائر في مجال مسؤولية مجلس المنافسة عن قراراته ، حيث يمكن بذلك توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة تحت ظل المحكمة العليا.⁽¹⁾

ومن هنا كان على المشرع تبني هذا الحل و إعماله كاستثناء لما يعود به من مصلحة على المتعاقدين، وتجنب التنازع الإيجابي و السلبي للاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري.

¹- تنص المادة 152 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 في فقرته الثالثة على أن المحكمة ومجلس الدولة يضمنان توحيد الاجتهاد القضائي.

المطلب الثاني : القانون الواجب التطبيق على دعوى المسؤولية

ما هو القانون الذي سيطبق من طرف القضاء على مسؤولية هيئات الضبط المستقلة فهل هو متعلق بقواعد القانون المدني أو الأحكام الخاصة؟
بالملاحظة والتمعن في الاجتهاد القضائي، نلاحظ أنه لا يوجد موقف موحد في الموضوع، فمرة يعتمد على قواعد القانون العام، ومرة أخرى يؤسس أحكامه على قواعد القانون المدني .

لقد مرت مسؤولية الإدارة بمراحل عدة،⁽¹⁾ فبعدما كانت منعدمة، أصبحت محدودة على إثر صدور حكم بلانكو² الشهير تم إقرار المسؤولية الإدارية ابتداء من 1911، ثم كرس مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن تابعها قبل الخوض في دراسة أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري، علينا أولاً التعرض إلى موقف الفقه المقارن ومن ثم البحث في التشريع الجزائري .

الفرع الأول : البحث عن موقف الفقه المقارن

لقد سمح مجلس الدولة الفرنسي للأفراد اختصاص جهة الإدارة، ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم جراء الخطأ المرتكب⁽²⁾، إلا أنه لا يوجد إجماع حول أساس قيام هذه المسؤولية، إذ اختلف موقف الاجتهاد القضائي من حقبة زمنية لأخرى
أولاً: معيار الخطأ العمدي

إن معيار الخطأ العمدي من أقدم المعايير التي قال بها الفقه، وهو يقوم على البحث في مسلك الموظف وأهدافه. وقد عرفه الفقيه لأفريير³ بأنه :
"التصرف الذي يكشف عن ضعف الاهتمام، خلافاً للخطأ المرفقي الذي يصد المسؤولية عن رجل الإدارة، لأنه غير مطبوع بالطابع الشخصي"⁽³⁾

¹ - المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم.

² - PAILLET Michel: la responsabilité administrative, Op. Cit. P.P 01, 10

³ - فريجة حسين: "مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها"، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004، ص 15

ثانيا: معيار الخطأ المحتمل

اعتبر الفقيه "هوريو"، أن الخطأ الشخصي هو الذي يمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا. ويعتبر الفصل ماديا، إذا كانت الوظيفة لا تتطلب القيام به أصلا، ويكون الفصل معنويا إذا كانت الوظيفة تتطلب القيام بالعمل ولكن لغرض آخر غير الذي أراد الموظف تحقيقه.

ثالثا: المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم

اعتبر الفقيه "جيز" أن الموظف المرتكب لخطأ شخصي، كلما كان الخطأ المنسوب إليه جسيما، بحيث لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها في أداء عمله اليومي، إلى الحد الذي يمكن القول بأنه لا يتجاوز فقط حدود سلطته، بل يصل إلى حد التعسف فيها، والخطأ الجسيم هو الخطأ الذي يتجاوز المخاطر العادية للوظيفة، أو بتعبير آخر هو ذلك الخطأ الذي لا يمكن قبوله أو إيجاد عذر لارتكابه ولا يمكن التسامح فيه، وما يمكن ملاحظته مما سبق هو صعوبة إثبات هذا المعيار.

وبالتالي فقد أصبح هذا المعيار . أي معيار الخطأ الجسيم . مهجورا من فقه القانون الإداري، نظرا لتغير دور الدولة من المتدخلة إلى الضابطة، بالإضافة إلى صعوبة إثبات العلاقة السببية بين الخطأ الجسيم من جهة والنتيجة الضارة من جهة ثانية، كما أنه عادة ما يكون المرتفق في مركز أدنى من مركز الإدارة التي تستعمل امتيازات السلطة العامة.

وعلى الرغم من الإجتهاادات الفقهية و القضائية لتحديد مفهوم الخطأ الجسيم، تبقى هذه الفكرة مبهمة، وربما يعود ذلك إلى خصائص المسؤولية الإدارية التي وضعها حكم بلونكو"، كونها ليست بالعامّة ولا المطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع بحسب حاجات المرفق، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.⁽¹⁾ فالطابع المرن لفكرة الخطأ الجسيم ، جعل القاضي يغير من موقفه، فجعل تطبيق فكرة قيام مسؤولية الدولة بمناسبة نشاط الهيئات الإدارية المستقلة، مستبعدة ولم تعرف إلا مرة واحدة في فرنسا سنة 1964.

¹ - محيو أحمد المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 78

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري

إن عدم استقرار النظام القضائي الجزائري جعلت موقف القضاء غير ثابت، فلم يستقر الاجتهاد القضائي الجزائري على موقف واحد بشأن القانون الواجب التطبيق على موضوع منازعة دعوى المسؤولية، وهذا ما يظهر جليا سواء في قرارات المحكمة العليا أو مجلس الدولة.

أولا: موقف المحكمة العليا

اعتمدت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في بادئ الأمر على ما توصل إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، حيث أقرت مسؤولية الإدارة حتى دون خطأ في قرارها الصادر في 03 جوان 1963.

كما أقرت بمسؤولية الإدارة عن الأضرار اللاحقة بالأفراد دون اعتبار لقواعد القانون المدني، غير أنه في قرار صدر عنها في 1982، قضت بصفة قطعية بأن مسؤولية الإدارة خاصة لا يمكن أن تخضع للقانون المدني وهذا ما يؤكد الأخذ بحكم بلانكو الصادر في 08 فيفري 1973، إلا أنه أنه في قراراتها اللاحقة قضت بمسؤولية الإدارة على أساس المادة 136 من القانون المدني، الذي يعالج مسألة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، نفس الموقف اتخذه في مناسبات أخرى (1).

ثانيا: موقف مجلس الدولة

في أول قضية عرضت على مجلس الدولة الجزائري قضى بمسؤولية الإدارة عن الأضرار الظروف وحاجة المرفق، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والأفراد(2). غير أن هذا الموقف لم يدم طويلا، إذ سرعان ما تراجع مجلس الدولة عن موقفه، وتبنى نفس موقف المحكمة العليا، بشأن تقرير مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وكذا مسؤولية حارس الشيء استنادا إلى المواد 136 و 138 من القانون المدني (3).

¹ - قرار رقم 75670 صادر في 13/01/1991 قضية المركز الاستشفائي الجامعي ضد فريق (ك) و من معهم، المجلة القضائية عدد 1996، 02، ص 127

² - ZOUIMAIA RACHID, droit de la régulation économique, berti édition, alger, 2006,p185.4

³ - قرار رقم 14043 صادر في 01/02/1999 يتعلق بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها، مجلة مجلس الدولة. العدد الأول . 2002 . ص 91، 2002، من 91

الفصل الثاني: مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي

إذا اعتبرنا هذه الحلول مقبولة في ظل وحدوية القضاء، فإن الأمر ليس كذلك في ظل الازدواجية القضائية، فليس من المنطقي إلزام القاضي الإداري بتطبيق قواعد غريبة عنه⁽¹⁾، بل يجب تحديد معيار آخر لإقامة المسؤولية، والتخلي عن تطبيق أحكام القانون المدني التي غالبا ما لا تتصف المتعاملين الاقصاديين في الحصول على التعويض المناسب، وكذا خصوصية قانون الضبط الاقتصادي، عوض الإحالة في كل مرة إلى القواعد العامة التي لا تتلائم و هذا النوع من المنازعات.

وفي ما يخص نظام المسؤولية الخاص بهيئات الضبط المستقلة، فإنه لم يصدر أي اجتهاد قضائي من مجلس الدولة الجزائري، و ربما يعود السبب إلى حداثة هذه السلطات من جهة، و أن جل القضايا المعروضة على مجلس الدولة موضوعها إلغاء القرارات دون طلب تعويض .

من خلال هذه الحلول المتباينة ، نجد أننا أمام فوضى الاجتهاد القضائي، الذي يشكل عائقا أمام المتقاضين بشكل عام و عائقا أمام الأعوان الإقتصاديين بشكل خاص، وهذا يفسر موقف مجلس الدولة بالرغبة في توحيد النظام القانوني المطبق على مختلف الأنظمة العامة بشكل مستقل عن تصنيفها القانوني؟

¹- قرار رقم 160017 صادر في 31/05/1999، يتعلق بقضية حول مسؤولية بلدية عن موت طفل نتيجة سقوطه في بئر تملكه هذه البلدية، المجلة القضائية، عدد 01.2000.ص99

الختامة

الخاتمة:

ومن خلال دراستنا لموضوع المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي، ومحاولة التطرق إلى أهم الجوانب، فإن أهم ما يمكن إستخلاصه وملاحظته هو تأثير القضاء الإداري الجزائري بالقضاء الفرنسي، كونه هو السباق في هذا المجال كما نخلص إلى ان الهدف من انشاء سلطات الضبط الاقتصادي، هو تدخلها ضمن نشاطها لتصحيح إخفاقات السوق واختلالاته، وذلك من خلال تثبيت قواعد المنافسة وحماية المصالح المهددة، ونخص هنا المصالح الإقتصادية، حيث عملت على تنظيم السوق من أجل ضمان دخول المنافسين، إضافة إلى العمل على إيجاد توازن بين مبدأ المنافسة، و مبدأ المصلحة العمومية.

كما نشير إلى أن المحيط العام الذي تعمل فيه المؤسسات الاقتصادية، أصبح متميزا بضعف الثقة في قدرة الدولة على حل مشاكله المستجدة، في كل مرة حيث لم تعد تتماشى مع القضايا المعروضة أمامها. كما ان الواقع السياسي الجديد الهادف إلى التخفيف من القيود على النشاط الإقتصادي، وذلك بضرورة استعادة دور السوق والقطاع الخاص، والحد من دور الدولة وهذا ما أدى إلى تراجع الدور الاقتصادي لها.

ومن جهة أخرى كان لا بد من وجود آليات لضمان سير هذه المؤسسات بالنزاهة اللازمة، وضمان تحقيق الأهداف المرجوة والعمل الجاد على احترام نصوص القانون والعمل بها وتمثلت هذه الآليات في خلق سلطات تقوم بضبط النشاط الاقتصادي ويتمثل دورها (سلطات ضبط النشاط الاقتصادي)، في حماية النظام العام الاقتصادي وهي تكتسب شرعيتها من ضمانات الإستقلالية والحياد.

ومن خلال دراستنا لموضوع المسؤولية الإدارية، في مجال الضبط الاقتصادي نستخلص مجموعة من النقاط وهي :

- أن هناك قصورا في بعض الممارسات العملية لهذه السلطات.
- أن المسائل و الإشكاليات المطروحة لا يقابلها نظام كفيل بتغطيتها.
- عدم دقة المصطلحات وغموضها.
- اللجوء للقضاء يعتبر ضعيفا باعتباره جهة طعن والرقابة.
- القيود الشكلية والموضوعية على سلطات ضبط النشاط الاقتصادي أثر سلبا عليها.
- عدم اعطاء هذه الهيئات قيمتها في الهرم المؤسساتي.

ومن أهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة:

- ظهور السلطات الإدارية المستقلة ظهرت في الجزائر كحل مبدئي انتقالي، وبذلك تصبح الدولة الجزائرية دولة ضابطة للنشاط الاقتصادي بدلا من دولة مسيرة الضبط الاقتصادي للمؤسسات العمومية
- الضبط الاقتصادي يقوم على أساس التحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة مستتدة في ذلك على أساس خلق وضعية التوازن في السوق بإسناد مهام الدولة في المجال الاقتصادي إلى هيئات الضبط.
- يعتبر قانون المنافسة هو المخبر الحقيقي و الفعال للقانون الاقتصادي.
- لتحقيق ضبط اقتصادي فعال في مجال المنافسة تم منح هذا الإختصاص لمجلس المنافسة على أساس أنه سلطة إدارية مستقلة.
- ومن أهم التوصيات التي نراها مناسبة وضرورية في موضعنا هذا، من أجل تدعيم النظام القانوني لهذه السلطات في القانون الجزائري:
- القيام بحملات توعوية وتعريفية حول أنشطة هذه السلطات بحكم أن غالبية الطلبة ورجال الأعمال ليس لهم علم أو دراية بمجال الضبط الاقتصادي.
- وضع أطر واضحة تبين العلاقة مع سلطات الضبط الاقتصادي.
- عدم الإكثار من تعديل النصوص القانونية وإرباك من لهم علاقة بالمنافسة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً/ المصادر:

- الأوامر والقوانين:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، دار الحديث للكتاب، 2008.
- قانون رقم 09.08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، مؤرخ في 23 أبريل 2008.
- 1 قانون رقم 09.08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، مؤرخ في 23 افريل 2008.
- قانون رقم 10.01، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن القانون المنجمي، ج، ر، عدد 35، مؤرخ في 04 جويلية 2001، معدل ومتمم بموجب الامر رقم 02.07، مؤرخ في 01 مارس 2007، ج، ر، عدد 16، مؤرخ في 07 مارس 2007،
- 1 قانون رقم 12.05، مؤرخ في 04 جويلية 2005، يتضمن قانون المياه، ج، ر، عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03.08، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج، ر، عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي 2008.
- أمر رقم 03.03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج، ر، عدد 43، لسنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 12.08، مؤرخ في 25 جوان 2008.
- قانون رقم 04.03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10.93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيام المنقولة.
- قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج، ر، عدد 48، مؤرخ في 06 اوت 2000.
- قانون رقم 01.02، مؤرخ في 20 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج، ر، عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2002.
- قانون رقم 22-90، مؤرخ في 18 اوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري.
- قانون رقم 90-10؛ المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 16، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990.
- المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

- المرسوم التشريعي 93-10 ، المؤرخ في 23ماي 1993 ، معدل ومتمم ، يتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 96-03، المؤرخ بتاريخ 03جويلية1993، يتعلق بشروط إعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة في 01جوان1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11مارس1996، المتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم 93-10، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المؤرخ في 11مارس1996، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 11، الصادرة في 20مارس1996.
- نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 97-03، المؤرخ بتاريخ 18نوفمبر1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 87، الصادرة في 29ديسمبر1997.
- نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 97-04، المؤرخ بتاريخ 25نوفمبر1997، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، جريدة رسمية عدد 87، الصادرة في 29ديسمبر1997.
- قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في: 30ماي 1998.
- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج، ر، عدد37، سنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، مؤرخ في جويلية 2011 ، ج، ر، عدد43، لسنة 2011.
- رأي رقم 98-01/ر، م، د/11، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور.
- تعليمية رقم 98-01، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، المؤرخة بتاريخ 30أفريل1998، تتعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة.
- القانون العضوي 98 - 01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- تعليمية رقم 01-99، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، المؤرخة بتاريخ 03 مارس 1999، تتعلق بنموذج إتفاقية فتح الحساب.
- تعليمية رقم 01-2000، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، المؤرخة بتاريخ 11 مارس 2000، تتعلق بقواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.
- نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 02-2000، المؤرخ بتاريخ 20 جانفي 2000، يتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون قيمها مسعرة في البورصة، جريدة رسمية عدد 50، الصادرة في 16 أوت 2000.
- القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- القانون 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- الأمر 01-01، المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالمناجم.
- القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 08، الصادرة في 06 فيفري 2002.
- القانون 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات.
- الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 43، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2008.
- القانون رقم 04-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 07-95، المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.
- القانون رقم 03-11، المؤرخ في 26 جويلية 2003، يتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية عدد 52، الصادرة في 27 جويلية 2003.
- الأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض.

ثانيا/ المراجع باللغة العربية:

(ا) الكتب:

- بربارة عبد الرحمن - شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون (09/08) المؤرخ في 2008/02/23 . منشورات بغدادي - الجزائر 2009.
- رشيد خلوفي - دروس في المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995.
- عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2004.
- فريحة حسين ، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر ، مجلة إدارة المجلد 12 رقم 2 ، 200 ، عدد 24.
- لحسين بن شيخ آت ملويا دروس في المسؤولية الإدارية - الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية - الطبعة الأولى 2007 - دار الخلدونية - الجزائر 2007.
- مسعود شيهوب - المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الجزء الأول الهيئات والإجراءات - الطبعة الخامسة - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- معاشو عمار، عزوي عبد الرحمن ، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري دار الأمل ، تيزي وزو 1999.
- أحمد محيو - المنازعات الإدارية - ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد - طبعة 1992 - ديوان المطبوعات الجامعية.
- رشيد خلوفي - دروس في المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995.
- رشيد خلوفي - قانون المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1995.
- عمر زودة - الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء.
- فريجة حسين: "مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها"، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004.

- لحسين بن شيخ آث ملويا - دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية - الطبعة الأولى - دار الخلدونية - الجزائر 2007.
- محيو أحمد المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
- (ب) رسائل الماجستير والماستر:
- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.
- حسين نداتي، آليات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، عين الدفلى، 2014.
- حسين نداتي، آليات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014.
- حفيظة عشاش، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر والحوكمة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.
- سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
- عبد الكريم موكة، مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 23 و24 ماي 2007.
- فاطمة إقرشاح، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معمري مولود، تيزي وزو، 2003.
- لامية ماتسة، الرقابة القضائية على اعمال مجلس المنافسة، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية.
- مرزوق بوخالفة، مدور بدوي، السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.
- موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

- نادية رابح، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.
- نصيرة تواتي، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- نوال حمادي، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري مثال السلطات الإدارية المستقلة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.
- يسمينة شيخ أعمار، توزيع الإختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2009.
- (ج) المقالات والملتقيات العلمية:**
- أحمد بركات، شهيناز بن يحي، سلطات الضبط الاقتصادي رؤية جديدة لوظيفة الدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2020.
- سماح فارة، إشكالية السلطات الإدارية المستقلة اقصية الإدارية متخصصة، ملتقى وطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، ملتقى وطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- صافية أولد رابح، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، ملتقى وطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- هشام باهي، مروان دهمة، سلطة ضبط الصّفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بين فعالية الضبط وقيود السّلطة، ملتقى وطني حول: آليات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، المركز الجامعي ميلة، 05 أكتوبر 2021.

(د) المجالات:

- المجلة القضائية عدد 02، 1996.
 - المجلة القضائية، العدد 01، 2000.
 - المجلة القضائية، العدد 01، 2002.
 - المجلة القضائية، عدد 02، 2003.
 - مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003.
 - ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد 01، الجزائر، 2001.
 - منى بن لطرش، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، العدد 24، 2002.
- ثالثا/ المراجع باللغة الأجنبية:

***Les œuvres :**

- AUTIN (J-L) , (Le contrôle des A.A.I par le conseil d'Etat est –il pertinent) .
- AUTIN (J-L) , (Le pouvoir répressif d'une A.A.I devant le june administratif : note sous conseil d'Etat , 14 juin 1991 , association radio solidarité) , RFDA , n° 06, 1993,p.1022-1023 ; C.Const .N°89-248 DC du 17 janvier 1989 ,31^{ème} cons.
- CLINQUIENNOIS M, DROIT PUBLIC ECONOMIQUE,ELLIPSES , PARIS,2001.
- DECOOPMAN (N), (LE CONTROL JURIDICTIONNEL DE LA COB) , RFDA , N06,2001.
- DEGUEREUE (E) , (Sanctions administratives et responsabilité) ,AJDA , N° spécial Sanctions administratives) ,20 octobre 2001.
- DEGUERGUE M ,SANCTIONS ADMINISTRATIVES ET RESPONSABILITE,AJDA, N. éd Berti. Alger.2008.
- GERBAUD MORLAES , (Les droit de la défense devant les A.A.I...).
- PAILLET Michel: la responsabilité administrative.
- TRAORE SEYDOU.
- ZOUAIMIA(r)ele régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algériens.
- ZOUAIMIA. Droit de la Régulation économique.
- ZOUIMAIA RACHID, droit de la régulation économique, berti édition, alger, 2006.

الف ه رس

الفهرس:

العنوان:	الصفحة:
الإهداء.....	
شكر وعران.....	
مقدمة.....	أ-ج
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للمسؤولية الإدارية وسلطة الضبط الإقتصادي.....	05
المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية والسلطات الإدارية المستقلة.....	06
المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.....	07
الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية لغة.....	07
الفرع الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية إصطلاحا.....	07
المطلب الثاني: النطاق الموضوعي لسلطات الضبط الإقتصادي.....	09
المطلب الثالث: الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية بمجال الضبط الإقتصادي.....	14
الفرع الأول: ضمن القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاصات المجلس الدولة..	14
الفرع الثاني: النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة.....	17
المبحث الثاني: أعمال سلطات الضبط الإقتصادي محل المسؤولية الإدارية.....	21
المطلب الأول: الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة.....	21
الفرع الأول: لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها.....	22
الفرع الثاني: مجلس النقد والقرض.....	24
المطلب الثاني: الإختصاص العقابي لسلطات الضبط المستقلة.....	26
الفرع الأول: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط المستقلة.....	26
الفرع الثاني: الضمانات الأساسية في ممارسة السلطة العقابية بمجال الضبط الإقتصادي.....	30

35.....	الفصل الثاني: مظاهر المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإقتصادي
35.....	المبحث الأول: دعوى المسؤولية (دعوى تعويض)
35.....	المطلب الأول: أهمية دعوى المسؤولية وأساسها
35.....	الفرع الأول: أهمية دعوى المسؤولية
37.....	الفرع الثاني: أساس دعوى المسؤولية
39.....	الفرع الثالث: استثناءات عن القواعد العامة
44.....	المطلب الثاني: شروط دعوى المسؤولية
44.....	الفرع الأول: توافر الشروط المذكورة بالمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
47.....	الفرع الثاني: شرط توقيع العريضة الإفتاحية من طرف محام
48.....	الفرع الثالث: شرط الإختصاص
50.....	الفرع الرابع: عدم اشتراط القرار السابق والميعاد
52.....	المبحث الثاني: إشكالات دعوى المسؤولية الإدارية
52.....	المطلب الأول: قصور النصوص القانونية في تحديد القاضي المختص
52.....	الفرع الأول: أحكام القانون العام
55.....	الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بقانون المنافسة
56.....	المطلب الثاني: القانون الواجب التطبيق على دعوى المسؤولية
56.....	الفرع الأول: البحث عن موقف الفقه المقارن
58.....	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري
60.....	الخاتمة
63.....	قائمة المصادر والمراجع
71.....	الفهرس

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

المخلص:

إن سلطات الضبط الاقتصادي من أهم الهيئات الجديدة والتي حولها المشرع ضبط وتنظيم قطاعات حساسة في الدولة (القطاعات الاقتصادية)، كما أعطاه المشرع خاصية الإستقلالية ومنحها الشخصية المعنوية، فهي غير خاضعة لأي رقابة، وللحفاظ على مبدأ المشروعية أخضع المشرع تصرفاتها لرقابة القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة كأصل عام. ورغم كل ما قام به المشرع الجزائري، يبقى عدم توحيد القواعد القانونية العامة التي تحكم منازعاتها نقطة سوداء تعاب على هذه السلطات.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية، سلطات الضبط الإقتصادي، المجال الإقتصادي، المشرع الجزائري.

Abstract:

The economic control authorities are one of the most important new bodies authorized by the legislator to control and regulate sensitive sectors in the state (economic sectors). The legislator characterized them with independence and the legal personality. These authorities are uncensored. In order to preserve the principle of legality, the legislator subjected their actions to the supervision of the administrative judge at the level of the State Council as a public asset. Despite all what the Algerian legislator has done, the lack of unification of the general legal rules which govern their disputes remains a huge shortage that these authorities should be blamed on.

Keywords: administrative responsibility, economic control authorities, the economic field, the Algerian legislator.