

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

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

إعداد الطالبان:

غريبي طارق

غنيمي زكرياء

تاريخ المناقشة: 2025/06/04

الرقابة على السلطات الإدارية المستقلة

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر/أ	خان فضيل
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر/أ	شعيب محمد توفيق
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر/ب	فار جميلة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

بكل مشاعر الفخر والامتنان، نهدي هذا العمل المتواضع إلى أولئك الذين كانوا لنا العون والسند، إلى من رافقونا في هذه الرحلة العلمية، وأمّدونا بالدعم والتشجيع، إلى من كان لهم الفضل بعد الله في وصولنا إلى هذه المرحلة.

إلى أستاذنا المشرف **شعيب محمد توفيق**، الذي لم يدّخر جهداً في توجيهنا وإرشادنا، فكان لنا نعم الداعم والمعلم، نشكره من أعماق قلوبنا على وقته وجهوده، وعلى سعة صدره وتفانيه في مساعدتنا، فلولا دعمه وتوجيهاته القيّمة لما وصلنا إلى هذه المرحلة من البحث والإنجاز.

إلى أساتذتنا الأفاضل، الذين أفنوا أعمارهم في نشر العلم، والذين غرسوا فينا حب المعرفة، إليكم كل التقدير والاحترام، فقد كنتم المنارة التي أضاءت لنا طريق النجاح. إلى **أنفسنا**، إلى كل جهد بذلناه، وكل تحدٍّ تجاوزناه، إلى كل لحظة تعب وسهر وصبر، ها نحن نحصد ثمار تعبنا، ونفتخر بأنفسنا، ونعاهدها على المضي قدماً نحو مستقبل مشرق.

وأخيراً، إلى كل من كان له أثر في مسيرتنا العلمية، نهدي هذا العمل عربون شكر وامتنان، راجين من الله أن يكون خطوة أولى نحو تحقيق أحلامنا، ومصدر فخر لكل من دعمنا وآمن بنا.

طارق و زكرياء



الإهداء

إلى من غرستم فيا حب العلم والمعرفة ، إلى من سهرتم الليالي
ودعوتم لي بالتوفيق إلى **والدي الكريمين** الذين أتمنى لهم الخير كله
إلى من كان سنداً و عوناً كي في كل خطوة إخوتي الكبار

محمد و ياسين

إلى أستاذي الفاضل الذي أثار دربي بعلمه وتوعيته

الأستاذ شعيب محمد توفيق

إلى أصدقائي ورفاق دربي الذين شاركوني اللحظات الجميلة والصعبة

أهدي هذا العمل المتواضع ثمره جهدي و سهري

راجيا أن يكون إضافة نافعة

غريبي طارق





الإهداء

﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالَمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴾

ما سلكنَا البدايات إلى بتيسيره وما بلغنا النهايات إلا بتوفيقه وما حققنا الغايات

إلا بفضلِه، فالحمد لله الذي وفقني لتثمين هذه الخطوة

أهدي تخرجي أولاً إلى **أبي** الحاضر بقلبي دائماً تخرجت يا أبي وأي فرحة بدونك ناقصة،

تخرجت وغصة البكاء تخنقني كنت أتمنى أنك الآن بجانبني وأول من يسمع بتخرجي،

لقد فعلتها يا أبي لتتم قربي العين تفاخر بابنك عند أهل السماء كان شرفي الأول حمل إسمك

رحمك الله يا أبي أسكنك فسيحة جناته

أهدي تخرجي إلى اليد الخفية والقلب الحنون وصاحبة الدعاء الصادق **أمي الغالية** التي ضمت

إسمي بدعواتها في ليلاً و نهارها وأضاءت بالحب دربي أدامكم الله ملوكاً في عرش قلبي

وحفظكم لي ملاذاً إليه أنتمي

إلى ضلعي الثابت وأمان أيامي إلى من شددت عضدي بهم كانوا ينابيع ارتوي منها **"إخوتي"**

إلى ذلك الذي كان دائماً يسير معي إلى أن أصل إلى وجهتي ويطمئن علي من ساندني بكل حب

عند ضعفي إلى شريك نجاحي الذي شاركني هذا الطريق

لكل من كان عوناً وسنداً في هذا الطريق للأصدقاء الأوفياء ورفقاء السنين لأصحاب

الشدائد والأزمات **أصدقائي** بمثابة أخوتي

غنيمة زكرياء



مقدمة

يُعد تطور المنظومة القانونية من أبرز العوامل التي أدت إلى نشأة السلطات الإدارية المستقلة، كصنف قانوني جديد يضطلع بمهام الضبط في مختلف القطاعات عوضًا عن الدولة بصورة مباشرة، لكن هذه السلطات أثارت نقاشات مستفيضة وتساؤلات عديدة، لا سيما فيما يتعلق بالرقابة القضائية عليها عمومًا ورقابة القضاء الإداري خصوصًا، وذلك نظرًا لطبيعتها الخاصة وتزامن ظهورها مع الأزمات الاقتصادية المتنوعة، ففي الحالة الجزائرية ارتبط ظهور هذه السلطات بالأزمات الاقتصادية، حيث مثلت آلية للخروج منها.

لقد تبنت أغلب الدول حديثة الاستقلال النموذج الاقتصادي الاشتراكي أو الموجه، سعيًا لضمان السيطرة على مقاليد الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية، غير أن هذا النموذج القائم على هيمنة الدولة الشاملة أثبت محدوديته بمرور الوقت، مما استدعى لجوء هذه الدول إلى نظام اقتصادي بديل، يُعرف بالاقتصاد الحر أو اقتصاد السوق، والذي يركز على المبادرة الخاصة وحرية الصناعة والتجارة، وهو التوجه الذي تبنته الجزائر.

وتماشيا مع هذا النظام الجديد، بادرت الدولة بإصدار سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية بهدف تكريس انسحابها الفعلي من المجال الاقتصادي لصالح آليات السوق، وذلك من خلال خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية وفتح المجال أمام القطاع الخاص لممارسة مختلف الأنشطة الاقتصادية وفقًا لقواعد السوق.

إن هذه الإصلاحات الاقتصادية ما هي إلا تحول من نموذج الدولة الشاملة، التي كانت تحتكر وظائف الاستغلال والتسيير والرقابة بموجب دستور 1976، إلى نموذج الدولة المتدخلة بشكل أقل أو ما يُعرف بالدولة الضابطة، وقد تعزز هذا التحول بموجب دستور 1996 الذي أقر مبادئ أساسية كحرية الصناعة والتجارة وحماية الملكية الخاصة، بالإضافة إلى تكريس ازدواجية النظام القضائي.

وعلى هذا الأساس، تخلت الدولة عن دورها المباشر في النشاط الاقتصادي، بيد أن هذا الانسحاب لم يكن مطلقًا، إذ استلزم الأمر تدخل السلطة العامة لتنظيم آليات السوق بما يتماشى مع متطلبات المرفق العام والمصلحة الاقتصادية العامة. فالسوق لا يمكن تركه دون ضوابط، وعليه، أُسندت مهمة تنظيمه لذاته وللمتعاملين الاقتصاديين، كما اقتضى الوضع إرساء قواعد قانونية أقل صرامة وأكثر مرونة، وقد تم اللجوء بشكل متزايد إلى إنشاء هيئات جديدة عُرفت

بالسلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط المستقلة، لتحل محل الهيئات الإدارية التقليدية في أداء الوظائف المتعلقة بضبط الأنشطة الاقتصادية والمالية.

وتجدر الإشارة إلى أن السلطات الإدارية المستقلة لا تخضع لنظام قانوني موحد، إذ يتباين تكوين هذه الهيئات، وطريقة تعيين أعضائها، وإجراءات الطعن في قراراتها، والآليات التي تضمن استقلاليتها من هيئة إلى أخرى، علاوة على ذلك تتمتع بعض هذه السلطات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، في حين لا يتمتع البعض الآخر بهذه الصفات، كما أنها لا تُعد لجائاً استشارية ولا مرافق عامة، ولا تخضع لأي رقابة إدارية أو وصاية، وبالتالي لا يسري عليها مبدأ التدرج الهرمي الذي يميز الإدارة وهياكلها.

وقد خول المشرع بموجب النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات الإدارية المستقلة مهام وصلاحيات متنوعة، تتحدد وفقاً لطبيعة القطاع الذي تتولى ضبطه، ومن بين هذه الصلاحيات سلطة إصدار القرارات التنظيمية والفردية، بالإضافة إلى سلطة توقيع الجزاءات في حال مخالفة المتعاملين الاقتصاديين للأنظمة والقوانين، وفي المقابل أخضع المشرع أعمال هذه السلطات لرقابة الجهة القضائية المختصة.

غير أن اعتراف المشرع الصريح أو الضمني باستقلالية هذه السلطات أثار جدلاً بين الفقهاء حول مدى إلزامية خضوعها للرقابة القضائية، إذ يرى جانب من الفقهاء أن إخضاعها للرقابة القضائية يُعد مساساً باستقلاليتها ويعيق مهامها ويقلل من سلطتها الضبطية، بينما يرى جانب آخر ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء على غرار السلطات الإدارية التقليدية، بحجة أن عدم خضوعها للرقابة القضائية يتعارض مع المبادئ الدستورية، ولا يتناقض بالضرورة مع مبدأ الاستقلالية بل يؤكد على طابعها الإداري.

وقد أكد المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المنشئة والمنظمة للسلطات الإدارية المستقلة على خضوع أعمالها للرقابة القضائية، إذ لا يمكن أن تكتسب الوظيفة الضبطية المخولة لها قانوناً شرعية إلا إذا كانت متوافقة مع النظام القانوني الذي يحكمها، وتُعد آلية الرقابة القضائية الضمانة الوحيدة لشرعية قراراتها، وتستمد أساسها من الدستور والقانون العضوي المتعلق بتنظيم صلاحيات وعمل مجلس الدولة، بالإضافة إلى القوانين الخاصة المنشئة لهذه السلطات.

يهدف تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة إلى إشراك القضاء بصفته جهة ضامنة للحق والقانون في عملية الضبط، وذلك من خلال تقييم القرارات الصادرة عن هذه السلطات المستحدثة والتحقق من مدى توافقها مع الأطر القانونية التي استندت إليها، ومع ذلك يظل الضبط في الأصل من صميم مهام الإدارة، ولا يتدخل القاضي في هذه العملية إلا في إطار الرقابة اللاحقة على القرارات المتخذة.

أسباب اختيار الموضوع:

أما عن دوافع اختيارنا لهذا الموضوع، فتتجلى في حداثة نشأة سلطات الضبط المستقلة وتميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية بما تتمتع به من استقلالية، ويزداد هذا التميز أهمية بالنظر إلى تعدد النصوص القانونية المنشئة لهذه الهيئات وتأرجح موقف المشرع الجزائري بين إخضاع قراراتها للرقابة القضائية في بعض الحالات، والنص على عدم قابليتها للطعن القضائي في حالات أخرى، بالإضافة إلى عدم الإشارة الصريحة لهذا النوع من الهيئات في المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98.

وتهدف هذه الدراسة أيضًا إلى إيضاح مدى تمتع المتعاملين الاقتصاديين بضمانات قضائية تكفل حقوقهم وتحمي مصالحهم المشروعة من أي تعسف في استعمال السلطات الممنوحة لهذه الهيئات قانونًا، كما تسعى إلى تبيان الإجراءات الواجب إتباعها عند لجوء أي متعامل اقتصادي إلى منازعة القرارات الصادرة عن هذه السلطات، سواء كانت قرارات تنظيمية عامة أو قرارات فردية خاصة.

أهمية الموضوع:

تتجلى الأهمية العلمية لهذه الدراسة في الإلمام بالجوانب النظرية والقانونية لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة عن السلطة التنفيذية في المنظومة التشريعية الجزائرية، مع التركيز بشكل خاص على مجلس المنافسة باعتباره من أبرز هذه السلطات لما يضطلع به من دور حيوي في المشهد الاقتصادي كهيئة للضبط العام، كما تساهم الدراسة في تقديم تحليل يجمع بين أبعاد سياسية واقتصادية في إطار قانوني متكامل.

وتبرز أهمية الموضوع أيضًا في نشأة "السلطات الإدارية المستقلة" التي أفرزت مجالًا جديدًا يختص بالشؤون الاقتصادية وحماية الحريات العامة وتنظيم قواعد المنافسة، مما استوجب استحداث قواعد قانونية ذات محتوى نوعي وكمي مختلف يتجاوز أدوات الضبط التقليدية.

علاوة على ذلك، تكمن أهمية الموضوع أيضا في التحول في الدول الديمقراطية نحو أنماط جديدة لتوزيع المهام، متجاوزًا سياسات المركزية واللامركزية، ويُعتبر النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة موضوعًا حيويًا، ويشمل البحث مقارنة التشريعات المشابهة للتشريع الجزائري، مما يساهم في وضعه في سياق التطورات العالمية المعاصرة.

الإشكالية:

فإن الإشكالية التي تتمحور عليها الدراسة هي كالتالي:

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

ولمناقشة الإشكالية، قمنا بتقسيمها إلى أسئلة فرعية لا يمكن إغفالها وتجاهلها، وتتمثل في

مايلي:

- ما المقصود بالسلطات الإدارية المستقلة، وما هي طبيعة الخصائص التي تتمتع بها؟
- ما هي أسس تكريس الرقابة القضائية على هذه السلطات، وما هي طبيعة العلاقة التي تحكمها؟.

المنهج المتبع:

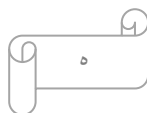
طبيعة الدراسة الحالية ستفرض التنوع في مناهج البحث، وذلك حسب مقتضيات النتائج المراد الوصول إليها في كل موضع من المواضع الواردة في هذه الدراسة، حيث سيتم توظيف المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي.

هيكل الدراسة:

سنقوم بالإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال تقسيم الدراسة إلى فصلين؛ حيث تخصص الفصل الأول للنظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري بحيث يتعرض المبحث الأول منها إلى السلطات الإدارية المستقلة، مفهومها وطبيعتها من خلال تحديد تعريف هذه السلطات في المطلب الأول، ثم الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وصلاحياتها في المطلب الثاني، وسيتابع المبحث الثاني دراسة السلطات الإدارية المستقلة وخصائص الاستقلالية.

أما الفصل الثاني، فسيتابع مسألة الرقابة القضائية على هذه السلطات من خلال التطرق إلى رقابة القاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة في المبحث الأول من خلال البحث في القاضي الإداري وانعقاد الاختصاص لرقابة السلطات الإدارية المستقلة في المطلب الأول، ثم معرفة نطاق رقابة القاضي الإداري لهذه السلطات في المطلب الثاني.

أما المبحث الثاني فخصص للرقابة العادية للقاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة من خلال التطرق لمدى اختصاص القاضي العادي في الرقابة بالنسبة للمطلب الأول، وحدود سلطته في هذه الرقابة بالنسبة للمطلب الثاني.



الفصل الأول

النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري

تمهيد:

تُعتبر السلطات الإدارية المستقلة هيئات أنشأها المشرع استنادًا إلى تجارب دول أخرى، حيث تم نقل صلاحيات السلطة التقليدية إليها بهدف تنظيم النشاط الاقتصادي وتحقيق توازن في السوق، ونتيجةً لهذا سعت هذه السلطات إلى إيجاد توازن بين انسحاب الدولة التدريجي من المجال الاقتصادي وضرورة الحفاظ على دورها في الرقابة عليه، وقد تبنت هذه السلطات شكلاً جديداً لممارسة السلطة العامة من خلال أدوات الضبط في المجال الاقتصادي.

أدى الانسحاب الجزئي والمتدرج للدولة الجزائرية من النشاط الاقتصادي إلى نشوء وتطور العديد من الأنشطة التجارية والاقتصادية، خاصة في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق، ويقصر تدخل الدولة على تأطير آليات السوق، مع مراعاة متطلبات المرفق العام ومصالح المرتفقين، حيث تم استبدال القرارات الإدارية التقليدية بآليات الضبط الاقتصادي.

خول المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة اختصاصات رقابية وتنظيمية واسعة، وجعلها خارج التدرج الهرمي، مما يعني أنها لا تخضع لأي نوع من الرقابة الرئاسية أو الوصائية، كما لم يتم إخضاعها لنظام قانوني موحد، حيث تختلف تشكيلاتها وطرق تعيين أعضائها والوسائل التي تضمن استقلاليتها، بالإضافة إلى الأساليب المتبعة في إنشائها من هيئة لأخرى.

تتجلى أهمية السلطات الإدارية المستقلة في فهم الغرض من إنشائها، والتمييز بينها وبين الهيئات الإدارية التقليدية، ومن المهم أيضاً معرفة ما إذا كانت سلطات الضبط تشكل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث الأخرى: التنفيذية، والتشريعية، والقضائية.

المبحث الأول: السلطات الإدارية المستقلة مفهومها وطبيعتها

يعتبر التجديد والتغيير سمة فكرية أساسية للإنسان. وعلى الرغم من أن الحياة تتطلب تنظيمًا، فإن الفوضى تظل جزءًا من التجربة البشرية. لذلك، تسعى الدول جميعها إلى تنظيم مجتمعاتها. يُعرف أن الحكم في أي بلد يتجسد من خلال السلطة الحاكمة، إلا أن تداخل مجالات الحياة أدى إلى ظهور مفهوم "العولمة"، مما أحدث تحولًا نوعيًا في أنماط التنظيم والتحكم، ونتيجةً لذلك لم تعد السلطة تتركز في جهة واحدة، ولم تعد تقتصر على السلطات التقليدية المعروفة (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية) بل برزت ما يُعرف بـ "السلطة الإدارية المستقلة"، التي تعمل بدورها في إطار الأهداف الحكومية وضمن السياسة العامة للدولة.

المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

بعد الإصلاحات والتطورات التي شهدتها عالم الاقتصاد عقب الأزمة العالمية، برزت فكرة السلطات الإدارية المستقلة لتتولى مهام كانت الدولة قد تخلت عنها، مع الحفاظ على آليات رقابية ضمن إطار قانوني.

الفرع الأول: اصطلاحا

تعرف السلطات الإدارية المستقلة بأنها هيئات وطنية لا تخضع لأي من السلطات الرئاسية أو الوصائية، وتتمتع هذه السلطات باستقلالية عضوية ووظيفية عن كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، بينما تخضع للرقابة القضائية¹.

تُعتبر السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات تتشكل ضمن جهاز الدولة، وتُكلف بضمان تنظيم مجالات محددة تُعد مهمة للدولة، حيث تتجنب الحكومة التدخل المباشر فيها².

من ناحية أخرى، تُعتبر هذه السلطات هيئات عمومية غير قضائية، وقد استمدت من القانون مهمة ضبط القطاعات الحساسة والسهر على احترام بعض حقوق مستخدمي الإدارة،

¹ سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات المستقلة، الملتقى الوطني (السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر)، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، بتاريخ 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 22

² نفس المرجع، ص 23

الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري

وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تمكنها من ممارسة وظائفها بشكل مستقل، دون الخضوع لتأثير الحكومة¹.

الفرع الثاني لغة:

وفي اللغة الفرنسية تَرجح معنى أو تعريف السلطة الإدارية المستقلة بن كلمتين وهما "L'autorité" والتي قصد بها السلطة المعنوية وأنها سلطات اخذ القرار ولا تكتفي فقط بالدور الاستشاري وكلمة "Pouvoir" والتي تعني عند الفرنسي السلطة العامة².

وتنوعت التسميات التي أطلقت على السلطة الإدارية المستقلة في الدول الأوروبية، بين وكالات **Agences** ، أو سلطات **Autorités**، أو جمعيات **Associations** ، مراكز **Centres** ، لجان **Commissions**، مجالس **Conseils** ، مؤسسات **Institutes**، مكاتب **Offices** ، هيئات **Corporations**³.

وعلى اثر التعريفات التي خصت السلطة الإدارية المستقلة فقد جاء تعريف مجلس الدولة الفرنسي على النحو التالي:

"organismes administratives qui agissent au nom de l'état et disposent d'un réel pouvoir . sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement"⁴.

بالإضافة إلى التعريفات السابقة المتعلقة بهذا النوع من السلطات، تُعتبر هذه الهيئات متخصصة وعاملة بالتعاون مع الحكومة، حيث تُستعان بها في إنجاز مهام وأعمال دقيقة وفنية تتطلب درجة كبيرة من التخصص في مجالات مالية واقتصادية واجتماعية وإنسانية.

كما أن السلطات الإدارية المستقلة غير مندمجة في الهياكل الإدارية المركزية، مما يمكنها من ممارسة سلطات اتخاذ القرارات اللائحية والفردية على حد سواء⁵.

¹ Michal Génto , **les autorités administratives Indépendantes** ,Montchrestien,Fronce ,2 éme Edition , 1992,p 16.

² سهام عباسي، المرجع السابق، ص 23

³ عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة - مصر، 2000، ص 34

⁴ الموقع الإلكتروني، www.fr.wikipedia.org. تاريخ المشاهدة: 04 فيفري 2025، على الساعة 16:20.

⁵ سهام عباسي، المرجع السابق، ص 23

الفرع الثالث: خصائص السلطات الإدارية المستقلة.

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة، منذ نشأتها، بخصائص فريدة تجعلها متميزة عن غيرها، وذلك استنادًا إلى الدوافع والأسباب التي أدت إلى استحداثها، وهذه الخصائص نبيها في النقاط التالية:

أولاً: خاصية السلطة:

لا بد من التوضيح مبدئيًا أن السلطة المخولة لهذه السلطات الإدارية المستقلة ليست سلطة بالمعنى التقليدي كما هو الحال مع السلطات الثلاث (القضائية، التشريعية، والتنفيذية)، بل هي "سلطة" تُعطي هذه الهيئات القدرة على اتخاذ القرارات، مما يمكنها من ممارسة الاختصاصات التي أنشئت من أجلها بكفاءة وموثوقية، وتظل أعمالها بمثابة أعمال الإدارة¹.

علاوة على ذلك، فإن استخدام المشرع الجزائري لمصطلح "سلطة" يشير إلى أن مهمة هذه الهيئات ليست مجرد تقديم الاستشارات، بل تتمتع بسلطة إصدار قرارات تعود أصلاً إلى السلطة التنفيذية، ويترتب على إصدارها جميع الآثار المتعلقة بالقرارات الإدارية التنفيذية، من حيث افتراض المشروعية، ومن ناحية أخرى فإن السلطات الإدارية المستقلة أنشئت لممارسة سلطة تنظيمية في مجالات حساسة لا ترغب الحكومة في تحمل أي مسؤولية سياسية عنها².

وعليه إن خاصية " السلطة تمنح السلطة الإدارية المستقلة إصدار قرارات أي ليست

مجرد لجان استشارية **Commission Consultatives**"³.

ثانياً: خاصية الاستقلالية:

يقصد بالاستقلالية من الناحية القانونية عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة الرئاسية أو الوصاية الإدارية، كما أنها ليست ملزمة بالترج الهرمي الذي يميز الإدارة التقليدية، ولا تتلقى أية تعليمات أو توجيهات أو أوامر من أي جهة كانت، سواء كانت سلطة رئاسية أو تنفيذية⁴.

¹ سمير حدرى، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال

الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 30

² Zouamia Rachid, **les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie**, Houma, Alger, 2005, p55.

³ ZOUAIMIA Rachid, op.cit, p55

⁴ سمير حدرى، المرجع السابق، ص 30

هناك معياران أساسيان لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة وهما: (المعيار العضوي - المعيار الوظيفي).

أ/ الاستقلالية العضوية: وتتجسد فيما يلي:

1- صفة الأعضاء المسيرين:

تعدد أعضاء السلطات الإدارية واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية يُعد من العوامل المساعدة على تعزيز استقلالية هذه السلطات¹.

2- تعيين الأعضاء:

تُعتبر الطريقة التي يتم بها تعيين الأعضاء وسيلة لتحقيق الاستقلالية الفعلية لهذه السلطات.

3- تحديد عهدة أو مدة الانتداب:

يُعتبر تعيين مدة الانتداب للرئيس والأعضاء المسيرين في السلطة الإدارية المستقلة من الركائز الأساسية التي تُبرز طابع الاستقلالية، فمدة الانتداب المحددة قانوناً تُعتبر مؤشراً يعكس استقلالية هذه السلطات من الناحية العضوية².

4- شروط ممارسة العهدة:

في هذا الشرط، يجب تحديد مدة العهدة وعدم تجديدها، وذلك لضمان حياد الأعضاء واستقلالية الجهاز³.

5- تكريس مبدأ الحياد:

من أجل ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، استوجب القانون "تكريس مبدأ الحياد"، بما في ذلك نظام التنافي أو إجراء الامتناع، ويتطلب ذلك عدم وجود أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية، أو امتلاك مباشر أو غير مباشر لأي منفعة في مؤسسة معينة، بالنسبة للأعضاء المسيرين لهذه السلطات⁴.

¹ سمير حدري ، المرجع السابق، ص 47

² شريف كايس، استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، العدد 02، 2010، ص 31

³ أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس، كلية الحقوق بوداوا، 2007، ص 06

⁴ أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 27

ب/ الاستقلالية الوظيفية:

1- الاستقلال المالي:

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية، مما يخول لها الاستقلال المالي¹.

2- الاستقلال الإداري:

تعتبر هيئة السلطات الإدارية المستقلة ذات صفة إدارية ومستقلة، حيث يظهر استقلالها في الجانب الإداري من خلال تحديد مهام المستخدمين، ويكون تنسيق وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية تحت سلطة رئيس الهيئة المعنية بهذه الإدارة المستقلة².

3- الاستقلالية في اتخاذ القرارات:

تكون هذه الاستقلالية مرتبطة بعملية اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر أو الاقتراحات، حيث لا يجوز إبطالها أو تعديلها أو تغييرها من قبل أي سلطة عليا في الدولة.

4- الاستقلالية في وضع النظام الداخلي:

تتمثل الاستقلالية الوظيفية في حرية هذه الهيئات في وضع مجموعة القواعد التي تحدد كيفية تنظيمها وسيرها الداخلي، إضافة إلى تحديد حقوق وواجبات الأعضاء، وذلك دون مشاركة أي سلطة أخرى، كما لا يخضع هذا النظام الداخلي للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية، ولا يكون قابلاً للنشر³.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وصلاحياتها

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة من الركائز الأساسية في الأنظمة الإدارية الحديثة، حيث تهدف إلى تعزيز الشفافية والمساءلة وتوازن القوى بين السلطة التنفيذية والمصالح العامة، وتتمتع هذه السلطات باستقلالية قانونية وإدارية تمكنها من اتخاذ قرارات فعالة في مجالات متنوعة، مثل الاقتصاد والبيئة والصحة، ومن خلال إطار قانوني واضح تسهم هذه السلطات في تنظيم الأنشطة ومراقبتها، مما يعزز جودة الخدمات المقدمة للمواطنين ويعكس التزام الدولة بتحقيق المصلحة العامة.

¹ سمير حدري ، المرجع السابق، ص 58

² أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 15

³ محمد الشريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة للقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 270

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة

إن اختلاف الآراء الفقهية بشأن الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وتنوع التكيف القانوني لها أدى إلى غياب رؤية موحدة لنظامها القانوني، حيث يظهر أن التكيف الذي قدمه المشرع الجزائري في القوانين المختلفة المنشئة لهذه السلطات يعترضه تردد في تحديد طبيعتها القانونية، إذ تم إطلاق عدة تسميات عليها (سلطات، لجان، هيئات، مجلس...) ¹.

إن تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات تقتضي منا التعرف على العناصر المكونة لهذه السلطات من خلال النقاط التالية:

أولاً: السلطة:

تُعتبر الهيئات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات، حيث لا تقتصر على كونها هيئات استشارية، بل تتمتع بسلطة إصدار القرارات التي كانت في الأصل من اختصاصات السلطة التنفيذية. وبالتالي، يُعد إنشاء هذه الهيئات بمثابة تحويل أو نزع بعض الاختصاصات التي تعود أصلاً إلى السلطة التنفيذية لصالح هذه السلطات الجديدة في مجال ضبط السوق ².

أما بالنسبة لوظائفها، فهي لا تتولى التسيير، بل تركز على ضبط وتأطير ومراقبة نشاطات معينة في المجالات الاقتصادية والمالية، بهدف تحقيق توازن يضمن مستوى معين من المنافسة، وبالعودة إلى دستور 1996³ تجده قسم السلطات إلى ثلاث، تنفيذية وقضائية وتشريعية.

وقد قدم الفقه الفرنسي عدة حلول لإدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام السياسي الإداري، لضمان عدم ابتعادها عن الرقابة. لذلك، حاول البعض التأسيس لفكرة السلطة الرابعة، بينما اعتمد البعض الآخر على فكرة التمثيل الاجتماعي، في حين أدمج آخرون هذه السلطات ضمن السلطة التنفيذية مع عدم التبعية السياسية ⁴.

¹ سمير حدري ، المرجع السابق، ص 59

² ZOUAIMIA Rachid, op.cit, p 19

³ المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر ج العدد 09 الصادرة في 01 مارس سنة 1989، المعدل بالقانون رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر ج العدد 78 الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

⁴ ZOUAIMIA Rachid, op.cit, p 20

تمثل السلطات الإدارية المستقلة الدولة بوصفها شخصاً معنوياً من القانون العام، وليس بوصفها سلطة سياسية، أي من منظور إداري وليس من منظور دستوري أو دولي، إذ يحدث تفكك في وظائف الدولة، حيث تُمنح المهام السياسية البحتة للسلطة التنفيذية، بينما تمثل السلطات الإدارية المستقلة الدولة منزوعة من الجانب السياسي، وهذا الأمر يستدعي إبعاد السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، مما يؤدي إلى إعادة توزيع الاختصاصات بين السلطة السياسية والإدارة، فإذا كانت السلطة التنفيذية تمثل سلطة آمرة تجاه الإدارة التقليدية، فإنها تأخذ دور المنسق فيما يتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة¹.

ثانياً: الطابع الإداري:

إن السلطات الإدارية المستقلة لا تتولى الإدارة المباشرة للمرافق العامة، بل تمارس وظيفة خاصة تتمثل في السهر على تطبيق القانون وحماية المنافسة ضمن المجالات التي تختص بها.

بالنسبة للمشرع الفرنسي، فإنه لا يصنف السلطات الإدارية المستقلة ضمن السلطات الإدارية التقليدية، بل يعتبرها فئة جديدة من الهيئات الإدارية، معتمداً على طبيعة القرارات التي تصدر عنها، وكذلك على اختصاص القضاء الإداري في الفصل في المنازعات المتعلقة بهذه الهيئات، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري لهذه الهيئات، مستنداً إلى معيارين أساسيين هما:

➤ طرق الطعن في قرارات هذه السلطات.

➤ السلطات المخولة لها والمعترف بها للسلطات التقليدية².

أما المشرع الجزائري، فقد أكد على الطابع الإداري لهذه السلطات استناداً إلى النصوص القانونية التي أنشأتها، ويتعلق الأمر بكل من مجلس المنافسة حيث نصت المادة 23 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08 على: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب

¹ سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون

الأعمال، نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، بتاريخ 2006، ص 12

² عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص ص 66-67

الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري

النص مجلس المنافسة¹، ووكالتي الطاقة والمناجم حيث نصت المادة 43 من القانون 10/01 باعتبارهما: "... سلطة إدارية مستقلة ..."²، ونفس الوصف منح لسلطة ضبط المياه انطلاقاً من المادة 62 من القانون 12/05: " تنشأ سلطة إدارية مستقلة"³، غير أنه أحال إنشائها على التنظيم⁴.

ثالثاً: الاستقلال:

يُعتبر طابع الاستقلالية الذي تتميز به السلطات الإدارية المستقلة من أبرز الخصائص التي تميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية، حيث إنها لا تخضع لأي نوع من الرقابة السلمية أو الوصائية.

وقد اعترف المشرع الجزائري بوضوح باستقلالية بعض السلطات الإدارية، مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، ووكالتي الطاقة والمناجم، وذلك على عكس السلطات الأخرى التي لم يُضف إليها طابع الاستقلالية بشكل صريح⁵.

الفرع الثاني: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة:

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة واسعة من الصلاحيات والسلطات، وذلك نظراً للدور الذي تضطلع به والمهام المتعددة الموكلة إليها، والتي كانت جزءاً منها تُمارس سابقاً من قبل السلطة التنفيذية، وقد منح المشرع هذه السلطات عدة اختصاصات يمكن تصنيفها في فئتين: الأولى هي السلطات ذات الطابع الإداري، والثانية هي سلطات توقيع العقوبات الجزائية.

¹ أنظر المادة 23 ، من الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 جويلية 2003، ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جمادى الأولى الموافق لـ 20 جويلية 2003

² أنظر المادة 43، من الأمر رقم 01/01، المؤرخ في 04 ذي الحجة 1421 الموافق لـ 27 فيفري 2001، يعدل ويتم القانون 10/90، المؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق لـ 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر العدد 14، الصادرة في 05 ذي الحجة 1421 الموافق لـ 28 فيفري 2001

³ أنظر المادة 62، من القانون رقم 05/12، المؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق لـ 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر العدد 60، الصادرة في 30 رجب 1426 الموافق لـ 30 سبتمبر 2005.

⁴ عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص 67

⁵ سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 15

أولاً: صلاحيات وسلطات ذات طابع إداري:

وهي تشبه إلى حد كبير الصلاحيات والسلطات التي كانت تُمارسها السلطة التنفيذية في إدارة القطاع الاقتصادي ويمكن جمعها في ثلاث صلاحيات:

1- الصلاحيات التنظيمية:

منح المشرع السلطات الإدارية المستقلة سلطة تنظيم السوق المالي والاقتصادي، وذلك من خلال سلطة إصدار الأنظمة التي تتضمن وضع مجموعة من القواعد الهادفة إلى تطبيق النصوص التشريعية عبر آليات تنظيمية، ويُعتبر هذا الاختصاص في الأصل من صلاحيات السلطة التنفيذية، باعتبارها الجهة المسؤولة عن تطبيق وتنفيذ القوانين والتنظيمات¹. من بين هذه السلطات نذكر:

✓ إصدار الأنظمة المصرفية بالنسبة لمجلس النقد والقرض².

✓ التأشيرات والإعتمادات بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة³.

✓ منح التراخيص في مجال إنشاء الشبكات بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁴.

2- صلاحيات رقابية:

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة الرقابة والبحث، التي تُعتبر ذات أهمية كبيرة، حيث تكمل الاختصاص الأول، إذ إن إصدار التنظيمات والقرارات يتطلب الحرص على متابعة مدى تطبيقها وتنفيذها واحترامها، ومن بين السلطات الرقابية نذكر:

❖ ثُخول الهيئة سلطة الاطلاع على الوثائق الأساسية، أو الحصول على الوثائق التي

تعتبرها ضرورية لأداء مهامها، كما يحق لها إرسال مراقبين للتحقق من مدى الالتزام بالقوانين والتنظيمات.

❖ مراقبة الدخول للسوق والتدخلات التي تحدث فيه.

¹ أنظر المواد 58 و 125 ، من دستور 1996 ، السالف الذكر

² أنظر الجريدة الرسمية عدد 39، 1990 فيما يخص التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض والعدد 40 1991

³ أنظر المادة 15، من القانون رقم 04/03، المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 الموافق لـ 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق لـ 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 11، الصادرة في 18 ذي الحجة 1423 الموافق لـ 19 فيفري 2003

⁴ أنظر المواد 39 و 64، من قانون رقم 01/02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و التوزيع الغاز عبر القنوات، الجريدة الرسمية ، العدد 8، الصادرة في 6 فبراير 2002.

وتختلف هذه السلطات باختلاف مجال تدخل كل هيئة وخصوصية كل قطاع.

3- صلاحيات استشارية:

بالإضافة إلى سلطات التنظيم والرقابة، تمارس السلطات الإدارية المستقلة سلطات استشارية لصالح الهيئات التشريعية والتنفيذية، وذلك في مجالات اختصاصها، وعلى سبيل المثال يتم استشارتها في إعداد مشاريع القوانين المتعلقة بتخصصها، وفي تحديد التعريفات الجديدة، وفي استراتيجيات تطوير كل قطاع.

ويُلاحظ أن بعض هذه الاستشارات يحمل طابعاً إلزامياً، خاصةً عندما يتعلق الأمر بمشاريع القوانين، بينما يكون بعضها الآخر اختيارياً عند إبداء الرأي في مواضيع أخرى¹.

ثانياً: صلاحيات ذات طابع جزائي عقابي:

في الأصل، يعود الاختصاص في توقيع العقوبات إلى السلطة القضائية، إلا أن المشرع منح السلطات الإدارية المستقلة بعض هذه الصلاحيات بهدف تنظيم السوق من خلال إصدار عقوبات تستهدف المخالفين لقواعد حسن سير السوق، كما يهدف ذلك إلى إزالة التحريم في هذا المجال، حيث إن العقوبات التي تصدرها هذه السلطات يمكن أن تسهم في تقليل حجم التصرفات غير المشروعة، وتخفيف تدخل السلطة القضائية.

إن المجال الاقتصادي والمالي يتطلب فهماً عميقاً، يختلف نوعاً ما عن تخصص القاضي الإداري، مما يستدعي حلاً غير تقليدياً، وبالتالي فإن ضبط القطاع الاقتصادي والمالي يتطلب استجابة فورية للانتهاكات التي تحدث، حيث تتولى الهيئات الإدارية المستقلة معالجة كل خرق لقواعد وتنظيمات القطاع من خلال توقيع العقوبات، مما يسهم في إعادة التوازن للسوق، وهنا يتجلى دور هذه الهيئات في إزالة التجريم وضبط قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي²، ومن بين هذه السلطات تذكر:

¹ أنظر المواد 39 و 64، من قانون رقم 01/02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و التوزيع الغاز عبر القنوات، الجريدة الرسمية ، العدد 8، الصادرة في 6 فبراير 2002

² عيساوي عز الدين، السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 13

- سلطة الإنذار والتوبيخ¹.
- سلطة إلغاء، سحب الاعتماد أو الرخصة².
- سلطة إصدار عقوبات مالية³.

المبحث الثاني: السلطات الإدارية المستقلة وخصائص الاستقلالية

تُعتبر مسألة الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة من القضايا المهمة التي تثير تساؤلات متعددة، سواء في التشريع الجزائري أو في التشريعات المقارنة، ومن ثم كان من الضروري تناول هذا الموضوع من خلال محاولة تقديم مفهوم واضح للاستقلالية في المطلب الأول، ودراسة مختلف مظاهر هذه الاستقلالية في المطلب الثاني، حيث أثارت العديد من النقاشات.

المطلب الأول: مفهوم الاستقلالية

إن مفهوم الاستقلالية بالمعنى القانوني يعني أن هذه السلطات لا تخضع لأي نوع من الرقابة السلمية أو الوصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، إذ لا تُعتبر الشخصية المعنوية معياراً أو عاملاً فعالاً لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية⁴.

الفرع الأول: الاعتراف بالشخصية المعنوية

اتفق الفقه، ولا سيما الفقه الفرنسي، على عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية القانونية، حيث يعرف قاموس القانون الإداري الفرنسي هذه السلطات بأنها هيئات عمومية تفتقر إلى الشخصية المعنوية، أما الأستاذة **MARIS-JOSE guédon** فتري أن القواعد التي تمنح استقلالية هذه السلطات تشكل عنصراً مهماً في طبيعتها، إذ تعطي هذه الاستقلالية خصوصية وتميزاً لهذه السلطات ضمن جهاز الدولة، فسلطتها ومصادقيتها تعتمد على مدى

¹ أنظر المواد 153 و154، من القانون 10/90 المؤرخ في 14/04/1990، المتعلق بالقرض والنقد، الجريدة الرسمية، عدد 16، 1990، المعدل والمتمم بالأمر 01/01 المؤرخ في 27/02/2001، الجريدة الرسمية، عدد 14، 2001 والأمر 11/03 المؤرخ في 26/08/2003، الجريدة الرسمية عدد 52، 2003

² أنظر المواد 156 القانون 10/91، و المادة 144 من الأمر 11/03، السالف الذكر

³ أنظر المواد 64، من المرسوم التشريعي 10/93 و المادة 151 من القانون 03/2000 والمواد من 56 إلى 62 من القانون 03/03 المتعلق بالمنافسة.

⁴ Zouaimia Rarachid, op.cit, p25.

استقلاليتها عن السلطات الأخرى، مما يجعلها سلطات غير عادية، حيث تفنقر إلى الشرعية الديمقراطية المباشرة ولم يتم تكريسها في الدساتير¹.

وفقاً للتصور الفرنسي، فإن السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية القانونية، باستثناء سلطة الأسواق المالية التي تتمتع بهذه الشخصية، ولم يخرج المشرع الجزائري عن هذا النهج بالنسبة للسلطات التي تم إنشاؤها قبل سنة 2000، ويتعلق الأمر بكل من:

1- مجلس النقد والقرض.

2- اللجنة المصرفية.

3- لجنة تنظيم عمليات البورصة.

4- مجلس المنافسة.

أما بعد عام 2000، فقد اعترف المشرع الجزائري، عند إنشائه لسلطات جديدة، بالشخصية المعنوية لتلك السلطات، كما تم تعديل بعض القوانين المتعلقة بالسلطات المنشأة سابقاً لتكريس هذه الشخصية، وبالتالي جاءت جميع القوانين والنصوص المنظمة لهذه السلطات مؤكدة على مفهوم الشخصية المعنوية بدءاً من تعريفها².

الفرع الثاني: تضيق مفهوم الاستقلالية

لم يكن اعتراف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة مجرد خروج عن التصور الفرنسي لمفهوم الاستقلالية، بل كان أيضاً بمثابة تكريس لمفهوم آخر يرتبط بهذه الاستقلالية.

وهذا ما أكده الأستاذ خلوفي رشيد قائلاً: "أن إدخال عنصر الاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه السلطات انطلاقة من سنة 2000 من شأنه أن يعيد مراجعة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في حد ذاته"³. من المنفق عليه أن الاستقلالية بمفهوم **Indépendance** تعني غياب أي نوع من الرقابة على الهيئة، سواء كانت سلمية أو وصائية. في حين أن الاستقلالية بمفهوم **Autonomie** تشير عادةً إلى أن الهيئة تخضع لوصاية ما، كما هو الحال مع الهيئات العمومية بأنواعها المختلفة، وبالتالي يمكن القول إن مفهوم الاستقلالية الذي سعى

¹ GUEDON, J - M, les autorités administratives indépendantes LGDJ, PARIS, 1991, P49.

² عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 20

³ KHELLOUFI Rachid, op.cit, p44.

المشروع إلى تكريسه بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة لا يخرج عن إطار **Autonomie** وليس **Indépendance**، مما يعكس طبيعة التصور الجزائري لمفهوم الاستقلالية.

إن مفهوم الاستقلالية بمفهوم **Autonomie** يعيدنا إلى نظريات الهيئات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، غير أن هذه الاستقلالية تظل نسبية، إذ إنها مقيدة بمفهوم **Autonomie** ولا يمكن أن تتجاوز إلى استقلالية بمفهوم **Indépendance** خالية من الرقابة الوصائية، حيث تخضع الهيئات العمومية لرقابة وصائية. وعليه إذا كان مفهوم الاستقلالية الذي سعى المشرع إلى تكريسه من خلال منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة هو المفهوم التقليدي للهيئات العمومية، فإن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يفقد معناه، خاصة وأن جوهر هذه السلطات يكمن في عدم تمتعها بالشخصية المعنوية¹.

وفي الأخير، يمكن القول إن المشرع الجزائري، رغم انفصاله عن نظيره الفرنسي بإضفاء الشخصية المعنوية على السلطات الإدارية المستقلة، مما قد يمنح هذه السلطات نوعاً من الاستقلالية، خاصة من الناحية المالية ومن حيث مركزها بالنسبة للهيئات المركزية الأخرى، إلا أن ذلك يعيد تكريس التصور التقليدي للسلطات العمومية، وهذا المعيار لا يمثل عنصراً جديداً في استقلالية هذه الهيئات في القانون الفرنسي.

المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية وحدودها

تعتبر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة واحدة من أبرز الخصائص والميزات التي تتمتع بها هذه السلطات، حيث تشكل العنصر الأساسي في تطويرها، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي لأداء هذه السلطات لوظائفها بكفاءة عالية، إن الاستقلالية تضمن عدم تبعية السلطة لأي جهة أخرى، خاصة السلطة التنفيذية ولا يمكن تقييم هذه الاستقلالية إلا من خلال مجموعة من المعايير، تتعلق بعضها بالجانب العضوي بينما يرتبط الآخر بالجانب الوظيفي².

¹ للاطلاع أكثر أنظر المرسوم الرئاسي 372/2000 المؤرخ في 22/11/2000 المتضمن إنشاء هيكل ومهام الدولة، ج. ر عدد 71، حيث تبنى تقرير لجنة إصلاح هيكل الدولة التصور الفرنسي لمفهوم الاستقلالية.

² نورة حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص 66

الفرع الأول: المعيار العضوي المستقلة:

سنتطرق إليه فنقطتين أساسيتين:

أولاً: من حيث تشكيلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة:

تُعتبر التشكيلة البشرية عاملاً حاسماً في قياس درجة الاستقلال العضوي لأي هيئة، حيث يتسم طابع هذه السلطات بالجماعية، إلى جانب تنوع واختلاف صفات الأعضاء¹.

أ. الطابع الجماعي للسلطات الإدارية المستقلة:

تتميز التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة بطابعها الجماعي والتعدد، وذلك على غرار كل من الإدارة الاستشارية وإدارة المهام، مما يمثل نمطاً جديداً يختلف عن الأنماط الإدارية التقليدية².

إن تشعب الأعمال الاقتصادية والمالية وتوسعها جعل من الصعب جداً على جهاز واحد التحكم في مسارها وتنظيمها وضبطها. ولهذا، تبنى المشرع طابع الجماعية في تشكيل السلطات الإدارية المستقلة، ويرتبط انتهاج المشرع لهذا النهج بمتطلبات الحياد والشفافية والتخصص والكفاءة المهنية والمرونة، التي لا يمكن تحقيقها إلا في ظل الإدارة الجماعية.

لقد كانت مسألة جماعية الهيئات الإدارية المستقلة موضوع نقاش في التجارب الأجنبية، حيث رسخ المشرع الفرنسي مفهوم الجماعية في إدارة هذه الهيئات، في حين تميز المشرع البريطاني بالطابع الفردي، فالضابط الفردي يتيح اتخاذ قرارات سريعة وسهلة تتماشى مع متطلبات الأعمال الاقتصادية والمالية، بينما يأخذ نظام الجماعية بعين الاعتبار اختلاف الآراء والتضارب، مما قد يؤدي إلى تأخير اتخاذ القرار وتأجيل المصالح، وقد أسفرت التجارب الأجنبية عن حل وسط يتمثل في اقتراح سلطة جماعية مع ترجيح صوت الرئيس³.

¹ نوارة حسين ، المرجع السابق، ص 68

² يتميز هذا النمط بتأكيد نظرية التنظيم الإداري البيروقراطي، حيث يعتمد على التنظيم المغلق والرسميات والجمود، إضافة إلى غياب قنوات الاتصال غير الرسمية.

³ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 2006-2007، ص 66

ب. تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم:

1. من حيث تعدد الأعضاء:

يعد تعدد الأعضاء في السلطات الإدارية المستقلة واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية من العوامل التي تضمن الاستقلالية العضوية.

لقد كرس المشرع الجزائري، على غرار نظيره الفرنسي، مبدأ الجماعية منذ إنشاء أول سلطة ضبط في الجزائر عام 1990، والتي هي المجلس الأعلى للإعلام، حيث نص قانون الإعلام في المادة 72 على أن التركيبة البشرية للمجلس تتكون من 12 عضواً يمثلون جهات مهنية وتمثيلية وطنية¹.

أما بالنسبة لبقية السلطات الإدارية المستقلة، فإن عدد أعضائها يتراوح بين 4 إلى 12 عضواً كحد أقصى².

2. من حيث اختلاف صفاتهم ومراكزهم:

إذا كانت مسألة تعدد أعضاء الهيئات (الجماعية) تمثل ضماناً أساسية لاستقلالية هذه الهيئات، فلا يمكن تجسيد هذه الاستقلالية إلا من خلال اختلاف صفات الأعضاء ومراكزهم، وقد نص المشرع الجزائري على ضرورة تنوع صفات الأعضاء والقطاعات التي ينتمون إليها، حيث تشمل القضاة، وأساتذة التعليم العالي، والمحاسبين، وذوي الخبرة، بالإضافة إلى شخصيات ومهنيين آخرين³.

ج- تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء:

إن تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة يتفاوت من سلطة إلى أخرى، حيث يتم تعيين الأعضاء بناءً على قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من قبل جهات متعددة، ومع ذلك غالباً ما يعود الاختصاص لسلطة واحدة، أو قد تتدخل عدة سلطات في هذا الشأن.

¹ أنظر المادة 72 من قانون 90/07 المعدل والمتسم المؤرخ في 1990/04/03، المتعلق بالأعلام، الجريدة الرسمية رقم 11، 1990.

² تجدر الإشارة إلى أن مجلس المنافسة قبل تعديله في 2003 كان عدد أعضائه 12 عضو طبقاً للأمر 95/06 المتعلق بالمنافسة.

³ على عكس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، التي تتمتع بتركيبة متوازنة تضم 4 فئات متنوعة (قضاة، مهنيي القطاع، أساتذة، وممثلي هيئات مهنية).

الطريقة الأولى: التعيين حكر على رئيس الجمهورية:

لم ينهج المشرع الجزائري النهج الفرنسي في مسألة التعيين، الذي يشرك عدة هيئات في:

* سلطة التعيين مختصرة في رئيس الجمهورية¹:

من خلال النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة، يتضح وجود سيطرة شبه تامة

لرئيس الجمهورية في مسألة التعيين سنحاول تبينها من خلال ما يلي:

- مجلس النقد والقرض:

طبقاً للقانون 10/90، نجد أن مسألة التعيين مقسمة تقريباً بين رئيس الجمهورية ورئيس

الحكومة، حيث يعين رئيس الجمهورية 4 أعضاء بموجب مرسوم رئاسي، بينما يعين رئيس

الحكومة 3 أعضاء بموجب مرسوم تنفيذي، إلا أنه بموجب الأمر 11/03 أصبحت مسألة

التعيين مختصرة على رئيس الجمهورية، حيث يعين جميع أعضاء مجلس النقد والقرض بموجب

مرسوم رئاسي يصدره مجلس الوزراء².

- اللجنة المصرفية:

طبقاً للقانون 11/90 كان لرئيس الحكومة صلاحية تعيين 4 أعضاء مقابل عضو واحد

يعينه رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح من الرئيس الأول للمحكمة العليا ووزير المالية، ومع

ذلك بموجب تعديل 2003، فقد رئيس الحكومة هذا الاختصاص كلياً، ليصبح رئيس الجمهورية

هو من يعين جميع أعضاء اللجنة (6 أعضاء) بناءً على اقتراح من الرئيس الأول للمحكمة

العليا، وذلك بموجب مرسوم رئاسي.

- مجلس المنافسة:

طبقاً للأمر 06/95 يعين رئيس الجمهورية جميع أعضاء مجلس المنافسة (12 عضواً)

بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من وزير العدل ووزير التجارة، ولم يطرأ تعديل على

مسألة التعيين بموجب الأمر 03/03، إلا فيما يتعلق بآلية الاقتراح، حيث أصبح رئيس

¹ خلافاً لحالة المجلس الأعلى للإعلام، حيث يتقاسم التعيين كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني،

بالإضافة إلى انتخاب أعضاء من بين الصحفيين الذين لديهم 15 سنة من الأقدمية.

² طريقة تعيين نواب المحافظ بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بمجلس الوزراء طريقة تعيين منفردة مقارنة بطريقة تعيين السلطات

الأخرى أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 5 أفريل 1990، السالف الذكر

الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري

الجمهورية يعين جميع أعضاء مجلس المنافسة (مع تقليص عدد الأعضاء إلى 9) بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من وزير الداخلية¹.

- سلطة ضبط البريد والمواصلات:

طبقاً للقانون 03/2000 نجد رئيس الجمهورية يعين كل أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات بموجب مرسوم رئاسي.

- وكالتي الطاقة والمناجم:

طبقاً للقانون 10/01 يضطلع رئيس الجمهورية بتعيين كل أعضاء ووكالتي الطاقة والمناجم باقتراح من وزير الطاقة بواسطة مرسوم رئاسي.

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

طبقاً للقانون 02/01 نجد رئيس الجمهورية يعين كل أعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز باقتراح من وزير الطاقة بواسطة مرسوم رئاسي.

- سلطة ضبط المحروقات:

نجد أيضاً احتكار رئيس الجمهورية في مسألة تعيين كل أعضاء سلطة ضبط المحروقات بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الطاقة.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

بموجب المرسوم الرئاسي 06/413 يعين رئيس الجمهورية كل أعضاء الهيئة بموجب مرسوم رئاسي².

من خلال ما سبق، يتضح وجود احتكار كامل لمسألة التعيين في يد رئيس الجمهورية دون مشاركة أي جهة أخرى، ويأتي هذا الاحتكار في إطار تركيز سلطة التعيين لدى رئيس الجمهورية منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 240/99³.

¹ أنظر الأمر 06/95، السالف الذكر

² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 92

³ المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 1999/10/27، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية والذي الغي المرسوم 44/89 حيث وسع من سلطة تعيين رئيس الجمهورية لتصل إلى حد تعيين الأمناء العامين في بلديات مقر الولاية.

الطريقة الثانية: حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

طبقاً للنصوص المنشئة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، تعتبر هذه السلطة الوحيدة التي تفتقر إلى تدخل رئيس الجمهورية في مسألة التعيين، فقد خصص المشرع الجزائري هذه اللجنة بشكل منفرد لتعيين أعضائها، ويظهر المرسوم التنفيذي رقم 175¹/94 نظامين للتعيين، نظام خاص لتعيين الرئيس ونظام آخر لتعيين الأعضاء الآخرين وذلك التالي:

* بالنسبة للرئيس:

وخلافاً لجميع رؤساء الهيئات الإدارية المستقلة الذين يعينهم رئيس الجمهورية تقريباً بواسطة مرسوم رئاسي، فإن رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة يعين بواسطة مرسوم تنفيذي من قبل رئيس الحكومة (حالياً الوزير الأول) يتخذ في مجلس الحكومة بناءً على اقتراح وزير المالية².

* بالنسبة للأعضاء:

يتم تعيين أعضاء اللجنة بواسطة قرار وزاري يصدر عن وزير المالية، وتُنهى مهامهم بنفس آلية التعيين، وهو ما أشارت إليه المادة من المرسوم التنفيذي 175³/94.

ثانياً: النظام القانوني للأعضاء:

بعد استعراض تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة كأحد مظاهر الاستقلالية العضوية، يتم تناول النظام القانوني لأعضاء هذه السلطات باعتباره ركيزة أساسية لضمان الاستقلالية، فقد سعى المشرع الجزائري إلى تكريس هذه الاستقلالية من خلال نظام العهدة، الذي يوفر حصانة للعضو من التدخلات خلال فترة ولايته، كما أن إنهاء مهام العضو لا يتم إلا وفق حالات محددة قانوناً، ولتحقيق هذه الحصانة والحياد وضع المشرع قواعد للتناهي تأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الوظيفية التي تتطلب مستوى عالٍ من الحياد والموضوعية، وهذا يفرض على

¹ المرسوم التنفيذي رقم 94/175 المؤرخ في 13 جوان 1994 المحدد كليات تطبيق المواد 21، 22، 29، من المرسوم التشريعي رقم 10/93، ج.ر عدد 41، 1994.

² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 70

³ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 175/94 المؤرخ في 13 جوان 1994 المحدد كليات تطبيق المواد 21، 22، 29، من المرسوم التشريعي رقم 10/93، ج.ر عدد 41، 1994.

العضو التزامات وظيفية يجب عليه الالتزام بها، وفي المقابل يترتب عن ذلك حقوق للعضو الممارس لتلك الوظيفة.

أ/ نظام العهدة: يُعتبر تحديد مدة انتداب رئيس السلطة الإدارية وأعضائها من الركائز الأساسية المعتمدة لإبراز طابع الاستقلالية¹.

1- بالنسبة لمجلس النقد والقرض:

كرّس المشرع نظام العهدة بموجب القانون 10/90، حيث نص على أن مدة عهدة المحافظ هي (6 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة)² بينما تكون عهدة النواب 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، وحدد حالات الإقالة التي تشمل العجز الصحي المثبت قانوناً والخطأ الفادح.

ومع ذلك، تراجع المشرع عن تحديد مدة العهدة في التعديلين لعامي 2001 و2003، مما جعل مدة العهدة مفتوحة، مما يتيح إمكانية عزل الأعضاء في أي وقت، وهو ما يؤثر سلباً على استقلالية هذه الهيئات وحيادية عمل الأعضاء³.

2- بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية:

كرّس المشرع نظام العهدة بشكل شامل لجميع الأعضاء بموجب قانون 1990، حيث حدد عهدة المحافظ بـ 6 سنوات قابلة للتجديد، وعهدة الأعضاء بـ 5 سنوات قابلة للتجديد دون تحديد عدد مرات التجديد، مع عدم النص على حالات الإقالة، ومع ذلك جاء تعديل 2003 ليجعل العهدة جزئية، حيث نص على تحديد عهدة الأعضاء بـ 5 سنوات قابلة للتجديد ولم يُحدد عهدة الرئيس، مما يثير تساؤلات حول استقلالية الرئيس الذي قد يكون عرضة للعزل في أي وقت دون سبب قانوني⁴.

¹ سمير حدري ، المرجع السابق، ص 48

² تحديد مدة العهدة ليس شاملاً، بل هو جزئي ويقتصر فقط على المحافظ ونوابه، دون أن يؤثر على جميع الأعضاء .

³ كريمة تدريست ، النظام القانوني للبنوك في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 82

⁴ وليد بوجملين ، المرجع السابق، ص 95

3- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

نص المشرع على عهدة بصفة كلية سواء في قانون 1993 أو في التعديل لاحقاً، حيث حدد مدة العهدة بـ 4 سنوات، مع تحديد حالات الإقالة التي حصرها في حالتين: الخطأ الجسيم والظروف الاستثنائية أو الطارئة.

4- مجلس المنافسة:

جعل المشرع مدة العهدة كلية، حيث تشمل الرئيس ونائبه والأعضاء الآخرين، وحددها بـ 5 سنوات قابلة للتجديد دون تحديد حالات الإقالة، سواء في قانون 1995 أو في تعديل 2003، ومع ذلك وفي إثر تعديل 2008، أصبح نظام العهدة جزئياً حيث تم تحديدها بمعدل 4 سنوات، حيث بالرجوع إلى نص المادة 25 الفقرة 4 نجدها تنص: "يتم تحديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل 4 سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24 أعلاه"¹.

5- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

نصت المادة 5 من المرسوم 413/06 على أن مدة عهدة الرئيس والأعضاء هي 5 سنوات قابلة للتجديد².

بالنسبة لباقي الهيئات الأخرى، جعل المشرع لكل من سلطة ضبط البريد والمواصلات، ووكالتي المناجم، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط المحروقات، عهدة مفتوحة مما يجعل من الصعب تسميتها بالعهدة، إذ إن العهدة عادة ما تكون محددة بفترة زمنية معينة.

وبالتالي، لم يكرس المشرع أي عهدة لهذه السلطات، مما يفتح المجال أمام الجهة صاحبة التعيين، ويؤدي إلى توسيع السلطة التقديرية على حساب الاستقلالية العضوية.

ب/ نظام التنافي:

إن نظام التنافي وُجد لضمان استقلالية عضوية هيئات الضبط تجاه السلطة التنفيذية والقطاعات المضبوطة، حيث يعتمد على إدخال حالات تنافي بين وظيفة العضو في هذه

¹ انظر المادة 4/25، من لأمر 06/95 المؤرخ في 1995/1/25، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 9، 1995، المعدل والمتسم بموجب الأمر 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 الجريدة الرسمية عدد 42، 2003، والمعدل والمتمم بالقانون 12/08 المؤرخ في 2008/07/25 جـر عدد 36، 2008.

² انظر المادة 5، من المرسوم 413/06، السالف الذكر

السلطات وبين الوظائف الحكومية أو البرلمانية، مع استبعاد أي مصالح للعضو في القطاع الخاص.

في هذا السياق، يشير الأستاذ زوامية إلى أن نظام التنافي يمكن أن يكون مطلقاً أو نسبياً؛ حيث يظهر التنافي المطلق أو الكلي عندما تكون هناك وظيفة أخرى، سواء كانت عمومية أو خاصة، إضافة إلى أي نشاط مهني وأية عهدة نيابية انتخابية، فضلاً عن امتناع الأعضاء عن المصالح بشكل مباشر أو غير مباشر¹.

1- بالنسبة لمجلس النقد والقرض:

نصت المادة 23 من القانون 10/90² على تنافي وظائف المحافظ ونوابه مع أي عهدة نيابية أو مهمة حكومية أو أي وظيفة عمومية، بالإضافة إلى حالات مشتركة بين مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ومع ذلك تم تعديل المادة 23 بموجب المادة 3 من الأمر 11/03 دون أي تغييرات جوهرية، باستثناء ما يتعلق بجمع حالات التنافي وحالات المنع.

2- بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

نصت المادة 25 من المرسوم التشريعي 10/93³ على أنه يُمنع على رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة القيام بأي معاملات تجارية تتعلق بأسهم مقبولة في البورصة.

أما المادة 14 من القانون 04/03⁴ فقد نصت على التنافي مع أي وظيفة عمومية بالنسبة لأعضاء هذه اللجنة، وهي نفس الحالات المنصوص عليها في المادة 24 من المرسوم 10/93، باستثناء شرط التعليم أو الإبداع الفني والفكري.

3- بالنسبة لمجلس المنافسة:

أحالت المادة 34 من الأمر 06/95 حالات التنافي على النظام الداخلي، تحديد حالات المنع، وبالرجوع إلى النظام الداخلي⁵ لحد المادة 34 نصت على: "أن وظيفة العضو هي

¹ Zouaimia Rachid, op.cit, p28

² أنظر المادة 23 ، من القانون 10/90 ، السالف الذكر

³ أنظر المادة 25 ، من المرسوم التشريعي 10/93 ، السالف الذكر

⁴ أنظر المادة 14 ، من القانون 04/03 ، السالف الذكر

⁵ أنظر المرسوم الرئاسي 96/44 المؤرخ في 17/01/1996، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر. عدد 5، 1996.

وظيفة عليا"، أي أن أعضاء مجلس المنافسة يخضعون لنفس حالات تنافي الأشخاص الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

بالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس، نجد أنه أشار في تأشيراته إلى المرسوم 90/226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة¹.

4- بالنسبة للجنة ضبط البريد والمواصلات:

نص المشرع على نظام التنافي بالنسبة لهذه اللجنة، حيث أكدت المادة 18 من القانون 03/2000 على تنافي وظيفة العضو مع أي نشاط أو منصب عمومي آخر، فضلاً عن منع امتلاك العضو بشكل مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاع البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية².

5- بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز ولجنة ضبط قطاع المحروقات:

قررت نفس الأحكام المتعلقة بالتنافي، والتي تشمل التنافي مع أي وظيفة عمومية أو عهدة انتخابية أو أي نشاط مهني آخر.

فهكذا اتخذ المشرع نظام تنافي مطلق فيما يتعلق بلجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث نصت المادة 121 من القانون 01/02 على: "تنافي وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية، وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل"³.

من خلال قراءة نص هذه المادة، يتضح أن المشرع قد تناول عدة حالات للتنافي لم يتم ذكرها سابقاً، خصوصاً فيما يتعلق بالامتلاك المباشر وغير المباشر لمصالح خاصة، سواء في القطاع العام أو الخاص، والتي أطلق عليها مسمى "الزبون المؤهل"⁴.

¹ أنظر المرسوم الرئاسي 90/226، المؤرخ في مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، ج. ر عدد 31 المؤرخة 28 جويلية 1990.

² أنظر المادة 18، من القانون 03/2000، السالف الذكر

³ أنظر المادة 121، من القانون 01/02، السالف الذكر

⁴ أنظر المادة 121، من القانون 01/02، السالف الذكر

6- بالنسبة للجنة المصرفية:

نص المشرع على أنه لا يجوز للمحافظ ونوابه ممارسة أي نشاط مهني أو تولي أي منصب خلال مدة عهدهم، باستثناء تمثيل الدولة لدى المؤسسات الدولية ذات الطابع الاقتصادي والمالي، كما يحظر على المحافظ ونوابه ممارسة أي نشاط أو إدارة أو العمل لدى مؤسسة تخضع لسلطة ومراقبة البنك المركزي لمدة سنتين بعد انتهاء مدة عهدهم¹.

7- بالنسبة لوكالتي الطاقة والمناجم:

نص المشرع على عدم جواز ممارسة الأعضاء لأي نشاط مهني في القطاع، حيث جمع بين حالات التنافي وحالات المنع، فنص على أن صفة العضو تتنافى مع امتلاكه لمصلحة مباشرة أو غير مباشرة، كما منع القانون أعضاء الوكالتين من ممارسة أي نشاط في القطاع لمدة سنتين بعد انتهاء عهدهم².

ج/ حقوق الأعضاء والتزاماتهم:

من أجل ضمان استقلالية تتيح لأعضاء الهيئات الإدارية المستقلة أداء وظائفهم بشفافية وحياد، أوجد المشرع نظاماً قانونياً يحمي مصالح هؤلاء الأعضاء من الضغوطات، مما يخلق نوعاً من الحصانة يعزز الشفافية والحياد في العمل، وفي المقابل فرض المشرع مجموعة من الالتزامات على عاتق الأعضاء لتعزيز هذه الشفافية.

1- بالنسبة لحقوق أعضاء السلطات الإدارية المستقلة:

تهدف هذه الحقوق إلى تكريس حماية قانونية من قبل المشرع لاستبعاد أي تدخل أو ضغط من أي جهة كانت في مجالات عمل هذه الهيئات.

وقد أكدت كل من المادتين 12 و129 من قانون المحروقات وقانون الكهرباء والغاز على التوالي هذه الاستقلالية بنصهما على ما يلي: "يمارس أعضاء اللجنة المديرية وأعاون وكالة المحروقات -لجنة الضبط- وظائفهم بشفافية وحياد واستقلالية"³.

¹ عجروود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 37

² الأمر رقم 07-01 مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. ع. 16، مؤرخ في 07 مارس 2007.

³ أنظر المادة 12 من القانون 07/05، المتعلق بالمحروقات والمادة 129 من القانون 01/02، المتعلق بالكهرباء والغاز

2- بالنسبة للالتزامات أعضاء السلطات الإدارية المستقلة:

مقابل الحقوق التي منحها المشرع لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة، ألقى على عاتقهم مجموعة من الالتزامات الوظيفية، يمكن تلخيصها في واجب التحفظ والانضباط والالتزام بمبدأ السر المهني.

قد كرس المشرع مبدأ السر المهني في جميع نصوص الهيئات الإدارية المستقلة، باستثناء حالة الإدلاء بشهادة أمام العدالة¹، كما يتضح صراحة في نص المادة 29 فقرة 2 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة والتي نصت على أنه: "يلزم أعضاء مجلس المنافسة بالسر المهني"².

في حالة الإخلال بهذا المبدأ، فقد أقر المشرع عدة آثار قانونية قد تصل إلى حد الإقالة، أما النصوص المتعلقة بهذا الشأن، فقد أحييت إلى النظام الداخلي، اعتباراً أن مسألة التأديب تُعد مسألة داخلية، وهذا ينطبق على معظم السلطات الإدارية المستقلة.

ثالثاً: قيود الاستقلالية العضوية:

رغم اعتراف المشرع الجزائري بالاستقلالية لمعظم السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن هذه الاستقلالية كثيراً ما تتلاشى، ويكفي التمعن في بعض النصوص الصادرة في هذا الشأن، فضلاً عن الواقع العملي الذي يبين ذلك، مما يجعل البعض يصف هذه الاستقلالية بأنها نسبية أو مظهرية أو حتى خيالية³.

لقد استعرضنا أبرز مظاهر الاستقلالية العضوية، حيث تبين أن معظم هذه المظاهر لم تكتمل، وغالباً ما تواجه عراقيل تعيق مسارها، فرغم تنازل السلطة التنفيذية عن بعض صلاحياتها لصالح هذه الهيئات، إلا أنها لا تزال تمارس رقابة عليها بطرق متنوعة، وسنحاول ذكر بعض المظاهر التي تعكس الاستقلالية العضوية.

¹ أنظر المادة 11 من القانون 10/90 والمادة 44 من الأمر 06/95 والمادة 130 من القانون 01/02 والمادة 12 من القانون 07/05.

² أنظر المادة 2/29، من الأمر 03/03، السالف الذكر

³ سمير حدري، المرجع السابق، ص 50

أ/ تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين:

يعتبر هذا المظهر من بين العناصر الأساسية التي تقلص وتحد من الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، حيث يتم تعيين جميع رؤساء الهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجالات المالية والاقتصادية بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، باستثناء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، حيث يُعين رئيسها بموجب مرسوم تنفيذي يُتخذ في مجلس الحكومة بناءً على اقتراح وزير المالية¹، وبالنسبة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة فإنهم يُعينون أيضاً بموجب مرسوم رئاسي باستثناء:

- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة حيث يعينون بموجب قرار من وزير المالية².

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز ويعين أعضاؤها من قبل وزير الطاقة ووزير العدل³.

بالإضافة إلى ذلك، يُلاحظ وجود ممثلين عن السلطة التنفيذية في بعض الهيئات، مثل المجلس الاستشاري لسلطة ضبط البريد والمواصلات، الذي يتكون من ممثلين عن الوزارات⁴.

ب/ عدم تحديد العهدة:

لم ينص المشرع على أية مدة محددة لتعيين رؤساء وأعضاء السلطات الإدارية المستقلة، مما يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت، وهو ما يمس باستقلالية هذه الهيئات⁵. غير أن المشرع استثنى هيئتين، حيث حدد لهما مدة معينة لتعيين الرئيس والأعضاء، وهما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة واللجنة المصرفية، ومع ذلك لم يُشر المشرع سواء بشكل صريح أو ضمني إلى إمكانية تحديد مدة العهدة، مما يفتح الباب واسعاً أمام الهيئة المعنية بالتعيين.

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 175/94، السالف الذكر.

² أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 175/94، السالف الذكر.

³ أنظر المادة 134 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز.

⁴ أنظر المادة 125 من القانون رقم 03/2000 المجدد للقواعد المتعلقة بالبرية والمواصلات أما فيما يخص تشكيل هذه المجلس راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي 433/06.

⁵ سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مقال منشور على الموقع:

<https://asjp.cerist.dz/downArticle>، تاريخ المشاهدة 2025/02/18، ص 14

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى عزل محافظ بنك الجزائر في سنة 1992، الذي كان يشغل أيضاً وظيفة رئيس مجلس النقد والقرض، وذلك قبل انتهاء مدة عهده المحددة بـ 6 سنوات وفقاً للمادة 22 قبل تعديل 2001.

ج/ غياب إجراء الامتناع:

لا يُقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسات معينة، بل يُعنى به استثناء الأعضاء من المداولات المتعلقة بالمؤسسات التي يمتلكون فيها مصالح¹.

في هذا الصدد نصت المادة 29 من الأمر 03/03: " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيما مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية"².

وعليه فإن الأشخاص المعنيين ملزمون بإبلاغ الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها، ويُعتبر هذا الإجراء غير جديد، حيث نظمه الأمر 06/95، كما تم النص عليه في النظام الداخلي لمجلس المنافسة³.

الفرع الثاني: المعيار الوظيفي:

يُعتبر المعيار الوظيفي من بين أبرز المؤشرات التي تساهم في تقييم مدى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة.

أولاً: الاستقلال الإداري:

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة من هذه الزاوية من خلال قيام بعضها بتعيين وتحديد مهام المستخدمين، وذلك عبر وضع قواعد تنظم عملها في إطار إعداد نظامها الداخلي، كما أن تمتع معظمها بالشخصية المعنوية وما يترتب على ذلك من نتائج، يمكن أن يساهم في تعزيز استقلاليتها.

¹ سمير حدري، المرجع السابق، ص 19

² أنظر المادة 29، من الأمر 03/03، السالف الذكر

³ المرسوم الرئاسي 44/96 المؤرخ في 17/01/1996 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر عدد 05، 1996.

أ/ تحديد مهام المستخدمين:

تقوم معظم السلطات الإدارية المستقلة بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنظيم المصالح الإدارية والتقنية يعد من صلاحيات واختصاصات رؤساء هذه السلطات.

وتطبيقاً لذلك نص النظام الداخلي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ينص في مادته الثالثة على أنه: "تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة"، أما المادة السابعة من نفس النظام فنصت على أنه: "تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة...."¹.

إضافة فإن المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 44/96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة نصت على أنه: "يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه، ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين"².
ب/ وضع قواعد التنظيم والعمل:

تشكل هذه الخاصية مجالاً مهماً في إثبات استقلالية الهيئات الإدارية المستقلة، إلا أن ليست جميع الهيئات المستقلة تتمتع بها، فهناك سلطات تُعهد إليها السلطة التنفيذية بوضع نظامها الداخلي.

- وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي:

يتعلق الأمر بكل من مجلس النقد والقرض، وسلطة ضبط البريد والمواصلات، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وسلطة ضبط المحروقات، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، بالإضافة إلى اللجنة المصرفية.

¹ راجع المادتين 3 و 7 من النظام رقم 03/2000 المؤرخ في 28/09/2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ج ر عدد 28، 2000.

² أنظر المادة 4، من المرسوم الرئاسي 44/96، السالف الذكر

- بالنسبة لمجلس النقد والقرض:

اعترف المشرع لمجلس النقد والقرض بهذه الصلاحية انطلاقاً من تعديل 2003 وذلك من خلال المادة 60¹.

غير أن قانون 1990 أغفل هذه المسألة ونص على بعض الجوانب والتي جاءت بها المواد 33 إلى 41 والخاصة بنظام الجلسات وكيفيات التداول.

- بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات:

اعترف قانون 03/2000 لسلطة البريد والمواصلات بصلاحية وضع نظامها الداخلي من خلال نص المادة 2، حيث نصت على أن: "سلطة ضبط البريد تعد نظامها الداخلي، ويشمل هذا النظام تنظيمها وعملها وحقوق وواجبات الأعضاء، وكذا القانون الأساسي للمستخدمين"².

- بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

نصت المادة 126 من القانون رقم 02/01³ على أن اللجنة هي التي تعد نظامها الداخلي وتصادق عليها ويحدد كيفية تنظيمها ويبين سيرها.

- بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

نصت المادة 26⁴ على أن اللجنة تعد نظامها الداخلي وتصادق عليها خلال اجتماعها الأول وهو ما أكدته تعديل 2003.

- بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

نصت المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06⁵ على أن الهيئة تعد نظامها الداخلي والذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي ويصادق عليه.

¹ راجع النظام رقم 03/2000 المؤرخ في 28/09/2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ج ر عدد 28، 2000.

² أنظر المادة 2، من القانون 03/2000، السالف الذكر.

³ أنظر المادة 126، من القانون رقم 02/01، السالف الذكر.

⁴ أنظر المادة 26 من المرسوم التشريعي 10/93، السالف الذكر.

⁵ أنظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي 413/06، السالف الذكر.

- بالنسبة للجنة المصرفية:

تُعتبر حالة اللجنة المصرفية حالة خاصة، حيث لم تتضمن أحكام قانون 1990 الخاص بالنقد والقرض أي نصوص تتعلق بالنظام الداخلي، ومع تعديل 2003 نصت المادة 106 على أن اللجنة تتمتع بأمانة عامة تحدد صلاحياتها وكيفيات عملها بواسطة مجلس إدارة البنك المركزي بناءً على اقتراح من اللجنة، وفي ظل هذا الفراغ تدخلت اللجنة المصرفية لإصدار نظامها الداخلي في عام 1993 رغم عدم تمتعها بهذه الصفة قانونياً¹.

ج/ التمتع بالشخصية المعنوية:

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يترتب عليه آثار عدة تساهم في إبراز مدى الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات، خصوصاً من الناحية الوظيفية. ووفقاً للقواعد العامة، فإن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات يؤدي إلى منحها أهلية التقاضي وأهلية التعاقد، فضلاً عن مسؤوليتها عن أعمالها.

- أهلية التقاضي:

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالحق في اللجوء إلى الجهات القضائية، حيث يمكن أن تمثل أمام رئيسها بصفته مدعياً أو مدعى عليه، في هذا الصدد نصت المادة 119 فقرة 6 من القانون 03/2000 الخاص بلجنة ضبط الكهرباء والغاز على: "يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولا سيما في مجال تمثيل اللجنة أمام العدالة"².

كما نصت المادة 20 من القانون 04/03 المنظم للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فإن اللجنة تتمتع بالشخصية المعنوية، ويكون الرئيس هو صاحب الصفة في الخصومة، أي أنه يمثلها أمام القضاء³.

¹ منى بلطرش، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، عدد 02، 2002، ص 81.

² أنظر المادة 6/119، من القانون 03/2000، السالف الذكر.

³ انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

وينطبق هذا الإجراء تقريباً على باقي السلطات الإدارية المستقلة، باستثناء ما تم استثناءه بنص قانوني.

- أهلية التعاقد:

يُعتبر التعاقد من أبرز نتائج الشخصية المعنوية، حيث يمنح السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجالات الاقتصادية والمالية مع إمكانية إبرام عقود واتفاقيات مع هيئات ولجان أخرى، سواء كانت وطنية أو أجنبية، في إطار التعاون الدولي.

وفي هذا الصدد نصت المادة 13 من القانون 03/2000 الخاص بسلطة ضبط البريد والمواصلات على أنه: "يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك"¹.

- مسؤولية الهيئات الإدارية المستقلة:

إن من أبرز النتائج المترتبة على الاعتراف للهيئات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية هو تحملها المسؤولية، مما يُلزمها بتحمل جميع الآثار الناجمة عن أعمالها، خاصة إذا كانت هذه الأعمال قد شابها خطأ وألحقت أضراراً بالغير، حيث تلتزم هذه الهيئات بتعويض الأضرار الناتجة عن أخطائها الجسيمة، وهو ما يتطلب منها دفع تعويضات مستحقة للمتضررين من ذمتها المالية، مما يعكس استقلاليتها المالية ويعزز من استقلاليتها في هذا الجانب.

ثانياً: الاستقلال المالي:

يُعتبر الاستقلال المالي من أبرز الركائز الأساسية التي تدعم الاستقلال الوظيفي، وقد كرس المشرع مبدئياً هذا الاستقلال لكل السلطات الإدارية المستقلة، معترفاً لهم بحق وضع ميزانية شاملة، حيث يكون رؤساء هذه الهيئات هم الأمرون بالصرف.

ومع ذلك، استثنى المشرع السلطات التي تنشط في المجال البنكي، وهما مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية²، إذ إنهما لا تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كونهما تابعتين مالياً للبنك المركزي، الذي يُعد مؤسسة وطنية تُتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبالتالي فإن هاتين الهيئتين تخضعان بالكامل لتمويل الميزانية العامة للدولة، ولم يُرخص لهما المشرع بتحصيل إيرادات مالية خارج إطار الميزانية.

¹ أنظر المادة 13، من القانون 03/2000، السالف الذكر

² منى بلطرش، المرجع السابق، ص 85

1- طرق تمويل الهيئات الإدارية المستقلة:

يلزم تحقيق الاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة وجود تمويل شبه كامل يعتمد على موارد ذاتية، تُغطى أساساً من الاقتطاعات التي تفرضها الهيئة، بالإضافة إلى ضرورة وجود استقلالية في إدارة هذه الموارد.

تعرف السلطات الإدارية المستقلة كليات مختلفة في التمويل سنحاول معالجتها كما يلي:

* بالنسبة للجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة:

تُعتبر الهيئة الإدارية المستقلة الأكثر استقلالية في جانبها المالي مقارنة بالسلطات الأخرى، حيث تتمتع بتمويل ذاتي يتمثل في الأتاوات المدفوعة من قبل متعاملي البورصة. - أحال المشرع تحديد هذه النسب إلى الهيئة التنفيذية، أو بعبارة أخرى إلى وزير المالية الذي يتولى تحديد نسب هذه الأتاوات وطرق تحصيلها بموجب قرار وزاري¹، وقد تم تحديد هذه النسب كالآتي:

➤ طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة يقدر ب 10000 دج يسدها الوسيط في عمليات البورصة.

➤ طلب تسجيل مفاوض في البورصة يقدر ب 50000 دج يسدها الوسيط في عمليات البورصة.

➤ طلب اعتماد هيئة التوظيف الجماعي للقيم المنقولة يحدد ب 100000 دج تسدها شركات الاستثمار ذات رأس المال المتغير أو مسير الصندوق المشترك لتوظيف القيم المنقولة².

➤ تتعلق تأشيرة مذكرة الإعلام بإصدار القيم المنقولة أو القرض العمومي لبيع القيم المنقولة أو شرائها أو تبادلها، وتُحدّد بنسبة 0.075% من مبلغ الإصدار أو العرض.

➤ تحقيق إنجاز لدى وسيط في عمليات البورصة مقابل 2500 دج عن كل يوم، وعن كل محقق يسدها الوسيط في عمليات البورصة.

➤ تتعلق دراسة النزاع ذي الصبغة التقنية بتأويل النصوص القانونية التي تنظم سير البورصة، وتُحدّد بمقابل يُسدد عن كل ملف يتم معالجته من قبل المطالب بالدراسة.

¹ القرار الوزاري المؤرخ في 1992/08/02، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي 170/98، ج.ر عدد 70

² أنظر الأمر 08/96 المؤرخ في 1996/01/10، المتعلق بهيئات التوظيف في القيم المنقولة، ج.ر عدد 03.

➤ الأتأوى المحصلة على شركة تسيير البورصة وتقدر ب 15 % من مبلغ العمولات التي تحصل عليها الشركة من عمليات البورصة.

➤ عمليات سنوية من هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة وتقدر ب 0.05 % من الأصل الصافي لهذه الهيئة¹.

2- الرقابة المالية على الهيئات الإدارية المستقلة:

إن الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة لا تعني بالضرورة غياب الرقابة، حيث تخضع إيرادات ومداخل هذه الهيئات لرقابة مالية تهدف إلى ضمان الاستخدام الرشيد لهذه الأموال، وتعتبر هذه الرقابة ضماناً لحماية المال العام، إذ إن معظم تمويل هذه الهيئات يأتي من الخزينة العمومية، وليس بمثابة وصاية.

3- قيود الاستقلالية الوظيفية:

رغم استقلال السلطات الإدارية المستقلة وظيفياً في بعض الجوانب إلا أن المشرع قد وضع قيوداً وحدوداً لهذه الاستقلالية بخلق نوع من الرقابة تفرضها السلطة التنفيذية على هذه الهيئات، ولعل أهم هذه القيود ما يلي:

* إعداد التقرير السنوي وإرساله للحكومة:

يعتبر هذا الإجراء قيداً على استقلالية هذه السلطات، حيث يفرض نوعاً من الرقابة التنفيذية عليها. يظهر هذا الإجراء في العديد من السلطات الإدارية المستقلة، مثل مجلس المنافسة، حيث نصت المادة 27 الفقرة 1 من الأمر 203/03² على رفع مجلس المنافسة تقرير سنوي عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية ورئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) والوزير المكلف بالتجارة.

كما اشترطت الفقرة الثانية من نفس المادة ضرورة نشر التقرير في الجريدة الرسمية أو أي وسيلة إعلامية أخرى، وفي تعديل 2008 تم النص على نشر التقرير في النشرة الرسمية للمنافسة، مع إمكانية نشره كلياً أو كملخصات في وسائل إعلامية أخرى مناسبة.

¹ أنظر المادة 2 من القرار المؤرخ في 05/08/1998، المتضمن تطبيق المادة 52 من الأمر 08/96 المتعلق بهيئات التوظيف.

² أنظر المادة 1/27، من الأمر 03/03، السالف الذكر.

ويظهر هذا الإجراء أيضًا في كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات، إلا أن المشرع لم يحدد الجهة التي يُرسل إليها التقرير¹.

كما ينطبق الأمر على لجنة ضبط الكهرباء والغاز²، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة³، بالإضافة إلى وكالتي المناجم⁴.

* الموافقة المسبقة على الأنظمة:

أوكل المشرع إلى السلطات الإدارية المستقلة عدة سلطات واختصاصات، من بينها السلطة التنظيمية، التي تُمارسها هيئتان إداريتان مستقلتان هما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومجلس النقد والقرض. بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فإنها تمارس السلطة التنظيمية من خلال إصدار الأنظمة⁵، غير أن المشرع اشترط الحصول على موافقة الوزير عليها قبل نشرها⁶ حيث تُنشر مرفقة بموافقة الوزير.

هنا نميز بين مصطلحي الموافقة والمصادقة؛ فالمصادقة تُعتبر شرطًا لدخول الأنظمة حيز التنفيذ من خلال نشرها في الجريدة الرسمية، بينما الموافقة تُعد شرطًا لقبول الأنظمة، مما يعني أن الأنظمة غير الموافق عليها تبقى مجرد مشاريع ولا ترتقي إلى درجة الأنظمة المعمول بها. لذلك لا يمكن القول إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تتمتع بالسلطة التنظيمية بالمعنى الحقيقي، إذ تشارك هذه السلطة مع السلطة التنفيذية التي تملك الحق في الموافقة أو الرفض.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فلوزير المالية الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة خلال مدة 10 أيام، ويتعين على المحافظ، بصفته الرئيس، استدعاء المجلس للاجتماع في

¹ أنظر المادة 11 و13 من القانون 03/2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السالف الذكر.

² أنظر المادة 33/115 من القانون 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز السالف الذكر.

³ أنظر المادة 30 من القانون 04/03، المعدل للمرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة السالف الذكر.

⁴ أنظر المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي 93/04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية السالف الذكر.

⁵ أنظر المادة 22 من المرسوم التشريعي 10/93 السالف الذكر.

⁶ أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي 102/96 المؤرخ في 11/03/1996 المتضمن تطبيق المادة 52 من المرسوم

التشريعي 10/93، ج.ر. عدد 18، 1996 السالف الذكر.

الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري

غضون 5 أيام لعرض التعديل المقترح، وبعد ذلك يصبح القرار الجديد نافذاً بغض النظر عن محتواه¹.

يمكننا أن نستنتج من ذلك أن التعديل المقترح من قبل الوزير يمكن أن يُقبل أو يُرفض من قبل المجلس، مما يخلق نوعاً من الاستقلالية.

¹ أنظر المادة 63، من الأمر 11/03، السالف الذكر.

الفصل الثاني

السلطات الإدارية المستقلة والرقابة القضائية

تمهيد:

تمارس السلطات الإدارية المستقلة وظيفة ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية من خلال تعزيز المنافسة وحمايتها، وذلك بخلق سوق تنافسية وإزالة حالات عدم التوازن، وهي تتمتع بسلطات واسعة، تشمل الجانب التنظيمي الذي يتعلق بتحديد القواعد المطبقة على سير السوق والمتدخلين فيه عبر إصدار الأنظمة والتعليمات ومختلف القرارات، كما تمتلك هذه السلطات سلطات قمعية تتيح لها توقيع عقوبات وجزاءات على الأعوان الاقتصاديين في حال مخالفتهم للقواعد والأنظمة السارية، ومع ذلك تظل وظيفة الضبط، رغم أهميتها الاقتصادية، وظيفة قانونية تهدف إلى تطبيق القوانين المنظمة.

وعلى الرغم من أن السلطات الإدارية المستقلة لا تنتمي إلى السلطات الإدارية التقليدية، فهي تبقى تحت نطاق الدولة وبمقتضى مبدأ الشرعية، أخضعها المشرع لرقابة القاضي وذلك لحماية حقوق وحريات المتعاملين مع هذه الهيئات.

ولا يعتبر هذا تراجعاً عن استقلاليتها، بل هو تعزيز لصفة الشرعية على أعمالها في إطار دولة القانون، كقاعدة عامة أخضع المشرع رقابة أعمال هذه السلطات إلى القضاء الإداري باعتبار أن هذه السلطات سلطات إدارية ومنازعاتها تخضع لرقابة القاضي الإداري (المبحث الأول)، إلا أنه وباستثناء أخضع المشرع بعض قرارات بعض السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القاضي العادي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة

بالنظر إلى الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، وعملاً بالمعيار العضوي المعتمد في تحديد الاختصاص القضائي، فإن الطعن في قراراتها يكون من اختصاص القاضي الإداري في الأصل وهذا ما نصت عليه المادة 9 من القانون العضوي 01/98.

إلا أن هذه الدعاوى المتعلقة بهذه السلطات تنفرد في بعض المسائل سواء من حيث رفع الطعون والآثار المترتبة عنها (المطلب الأول) ومن حيث تحديد مجال الاختصاص القاضي الإداري وطبيعة رقابته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القاضي الإداري وانعقاد الاختصاص لرقابة السلطات الإدارية المستقلة

حدد المشرع الجزائري أن النظر والفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة يكون من اختصاص مجلس الدولة، وذلك بموجب القوانين الخاصة التي أنشأت هذه السلطات ونظمت عملها.

لكن وبالرجوع إلى القواعد الخاصة بمنازعات السلطات الإدارية نجد أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08² تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"، وهو نفس الأمر الذي نصت عليه المادة 9 من القانون 01/98.

بالنظر إلى طبيعة السلطات الإدارية المستقلة والمهام المناطة بها، يتضح أن اختصاصها يندرج ضمن اختصاصات الإدارة المركزية، وذلك بالنظر إلى طابعها السيادي والشامل، فقد تم تحويل هذه السلطات والمهام في إطار التحول الاقتصادي للدولة من الهيئات الإدارية المركزية إلى الهيئات الإدارية المستقلة.

وعليه لا يمكن اعتباره هذه السلطات هي هيئات إدارية مركزية، حيث إن المادتين 9 و901 السابقتين تحددان مفهوم الهيئات الإدارية المركزية بشكل حصري بالوزارات عادة.

¹ القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المعدل والمتمم، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد 37، السنة 1998.

² قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25/02/2008، ج ر عدد 21، لسنة 2008.

يؤدي تكييف هذه الهيئات كإدارات مركزية إلى إلغاء خصوصية نظامها القانوني، مما يسلب الغرض من وجودها، ولذلك لا يمكن وصف السلطات الإدارية المستقلة بهذا النمط. ومع ذلك، بالنظر إلى المنازعات المتعلقة بها والتي تخضع في مجملها لاختصاص مجلس الدولة، يمكن القول إن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة من الناحية المنازعاتية يتقارب مع كونها هيئات إدارية مركزية خاصة، كما يمكن اعتبارها إدارات مركزية نظراً لتواجدها في العاصمة وامتداد نشاطها ليشمل كامل إقليم الوطن، بالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 901 أحوالت مسألة اختصاص مجلس الدولة إلى النصوص الخاصة.

الفرع الأول: في الاختصاص والإجراءات والمواعيد أولاً: الاختصاص

فرض المشرع رقابة مجلس الدولة على جميع قرارات الهيئات الإدارية المستقلة، باستثناء مجلس المنافسة الذي يتسم بخصائص فريدة في منازعاته وسنحاول تبين ذلك كالاتي¹:

1- بالنسبة لمجلس النقد والقرض:

نصت المادة 107 من الأمر 03/11 على أنه: "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو مصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة"².

2- بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

فقد نصت المادة 57 من القانون 03/04 المعدلة والمتممة للمادة 57 من المرسوم التشريعي 93/10 على أنه: ".... تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة"³.

3- بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات:

نصت المادة 17 من القانون 03/02 المتعلق بالبريد والمواصلات على أنه: "يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة"⁴.

¹ قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السالف الذكر

² أنظر المادة 107 من الأمر 03/11، السالف الذكر

³ أنظر المادة 57 من القانون 03/04 المعدلة والمتممة للمادة 57 من المرسوم التشريعي 93/10، السالف الذكر

⁴ أنظر المادة 17 من القانون 03/02 المتعلق بالبريد والمواصلات، السالف الذكر

4- بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

نصت المادة 139 من القانون 02/01 على أنه: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"¹.

5- بالنسبة لوكالتي الطاقة والمناجم:

نصت المادة 48 من القانون 10/01 المتعلق بالمناجم على أنه: "يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة"².

6- بالنسبة لمجلس المنافسة:

نصت المادة 19 فقرة 3 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08 المعدل والمتمم بالقانون 10/05 على أنه: "يمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة"³.

عند دراسة النصوص التي أنشأت السلطات الإدارية المستقلة، يتبين أن اختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات هذه السلطات يعود إلى مجلس الدولة، ومع ذلك يمكن إبداء الملاحظات التالية⁴:

- ✓ استخدم المشرع عبارات متنوعة لمنح الاختصاص لمجلس الدولة، حيث نجد تعبيرات مثل: "يمكن أن تكون موضوع طعن"، "يمكن الطعن"، "قابلة للطعن"، و"يجوز الطعن".
- ✓ اقتصر المشرع على بعض القرارات التي يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة، مستثنياً قرارات أخرى، مثل: القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية بشأن تعيين قائم بالإدارة أو مصفٍ والعقوبات التأديبية، والتي تكون وحدها محل الطعن أمام مجلس الدولة، كما أن قرارات التجميع المتعلقة بمجلس المنافسة تعتبر أيضاً وحدها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، بالإضافة إلى قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي التي يجوز الطعن بها أمام المجلس.

¹ أنظر المادة 139 من القانون 02/01، السالف الذكر

² أنظر المادة 48 من القانون 10/01 المتعلق بالمناجم، السالف الذكر

³ أنظر المادة 19 فقرة 3 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08 المعدل والمتمم بالقانون 10/05، السالف الذكر

⁴ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر

ثانيا: التظلم الإداري المسبق

لم تشير النصوص التي أنشأت السلطات الإدارية المستقلة إلى وجوب تقديم التظلم الإداري المسبق كشرط لقبول الدعوى، مما يعيدنا إلى القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية الساري في ذلك الحين قبل إلغائه.

حيث ألزمت المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية المدعي بتقديم الطعن الإداري المسبق ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية كشرط لقبول الطعن القضائي¹، حيث نصت المادة 275 على: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه"²، إلا أن مجلس الدولة لم يسلك هذا المسار كما يتضح من خلال قراراته.

حيث انه قضى في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر بما يلي:

هذا الطعن يندرج تحت أحكام المادة 146 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، حيث أن هذه المادة تستثني ما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية بشأن الإجراءات والآجال، إذ لا تنص على الطعن المسبق، بل تشترط فقط رفع هذا الطعن في مدة 60 يوماً³.

وفي قرار ثان مجلس الدولة بحده ينص على: "حيث أن العارضة رفعت دعوى أمام مجلس الدولة وقدمت بالموازاة طعنا مسبقا قبل رفع هذه الدعوى"⁴.

إن التبرير الذي قدمه مجلس الدولة بخصوص المادة 146 يواجه نقداً، حيث اعتبر المجلس أنه في حال وضع المشرع استثناءً عن المواعيد المطابقة لتلك المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، فلا يمكن تطبيق التظلم الإداري المسبق. بينما إذا كانت المواعيد تتطابق مع تلك المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، يصبح إجراء التظلم واجباً،

¹ قبل تعديل 23/90 المؤرخ في 18/08/1990 لقانون الإجراءات المدنية بأن إجراء الظلم الإداري المسبق شرط لقبول الدعوى ضد قرارات السلطات المركزية واللامركزية.

² أنظر المادة 275، من ق.إ.م.إ، السالف الذكر

³ قرار مجلس الدولة رقم 13 المؤرخ في 03/02/1999 مجلة الإدارة العدد 1، لسنة 1999، ص 173.

⁴ قرار مجلس الدولة المؤرخ في 01/04/1999: مجلة مجلس الدولة 2005، ص 65.

وبالتالي فإن الطعن في قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز يتطلب تقديم تظلم إداري مسبق، لكون المشرع لم يحدد استثناءً بشأن المواعيد¹.

وكذلك، لم يشر مجلس الدولة في قراره الثاني إلى لزوم لجوء المدعية إلى التظلم المسبق قبل الطعن القضائي، حيث اعتبره إجراءً يعزز من موقف المدعية.

- فصل المشرع في هذه المسألة انطلاقاً من صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "عندما يفصل مجلس الدولة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 أعلاه. وحدث تغيير بموجب المادة 830 التي نصت على أنه لا يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة..."².

من خلال الكلمة الأولى في نص المادة المذكورة (يجوز)، يتبين أن المشرع قد حول الإجراء من إلزامي إلى اختياري أمام كافة الجهات القضائية. فإذا اختار المدعي هذا الإجراء، يتوجب عليه إثبات تقديمه للجهة الإدارية المعنية وإرفاق ذلك مع العريضة.

للإشارة هنا نصت المادة 87 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالقرض والنقد على: "لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82.84.85 أعلاه إلا بعد قرارين بالرفض ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من 10 أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول"³.

من هنا يتضح أن المشرع قد أوجد استثناءً خاصاً بشأن قرارات مجلس النقد والقرض، حيث لا يمكن الطعن فيها إلا بعد رفض طلبين من قبل المجلس، وبالتالي يُعتبر هذا الإجراء بمثابة تظلم إداري مسبق، نظراً لأن إمكانية جواز الطعن مرتبطة بشرط رفض الطلبين.

¹ أنظر المادة 139 من القانون 02/01 المتعلق بالكهرباء والغاز لم تحدد قال فيما يخص الطعن وبالتالي الرجوع للقاعدة العامة المنصوص عليها في ق ا ج م.

² أنظر المادة 139 من القانون ق ا ج م ، السالف الذكر.

³ أنظر المادة 87 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالقرض والنقد، السالف الذكر

ثالثاً: بالنسبة للمواعيد

نصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الآجال المتبعة أمام مجلس الدولة وفقاً للآتي¹:

* يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، ويبدأ سريان هذا الأجل من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

وعند مراجعة النصوص التي أنشأت ونظمت السلطات الإدارية المستقلة، يتضح أن المشرع قد خضع منازعات قراراتها لمواعيد مغايرة وغير موحدة، تتفاوت من هيئة إلى أخرى وسنحاول تبيان ذلك كالاتي:

- بالنسبة لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية: نصت المادة 65/ف2 على أنه يجب أن يقدم الطعن خلال 60 يوماً ابتداءً من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلاً .. هذا فيما يخص الأنظمة الصادرة عن المجلس، أما قرارات المجلس فنصت المادة 65 ف 5 على أن "يجب أن يقدم الطعن تحت طائلة رفضه شكلاً خلال 60 يوماً ابتداءً من نشر القرار أو تبليغه ..، أما المادة 107 ف 3 فنصت على "يجب أن يقدم الطعن في أجل 60 يوماً ابتداءً من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلاً...".

- بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: نصت المادة 57 ف 2 من المرسوم التشريعي 93/10 على أنه لا يمكن الطعن في قرارات اللجنة أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي وفقاً للقانون الإجراءات المدنية"، أي أن المشرع أخضع مواعيد الطعن لقانون الإجراءات المدنية حيث تنص المادة 280 على أجل شهرين من تاريخ قرار الرفض الكلي للطعن الإداري، أو من تاريخ انتهاء الأجل المنصوص عليه في المادة 279 في حالة سكوت الإدارة عن الرد.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد المادة 829 نصت على ميعاد 4 أشهر، غير أنه في تعديل 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، رجع المشرع عن هذا الميعاد حيث نصت المادة 57 من القانون رقم 04/03

¹المادة 907 من المواعيد المنبئة أمام مجلس الدولة أحالت تطبيقها إلى نص المادة 829 وما يليها فيما يخص المواعيد.

على أنه "تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج¹".

- نجد نفس الميعاد بالنسبة لقرارات رفض اعتماد الوسطاء حيث نصت المادة 9 ف 3 من القانون 04/03 على "يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعنا بالإلغاء ضد قرارات اللجنة أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة"

- بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات: نصت المادة 17 من القانون 02/2000 على أنه "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها."

- بالنسبة لمجلس المنافسة: نصت المادة 19 ف 3 من الأمر 03/03 على أنه "يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة."

- يتضح أن المشرع الجزائري لم يحدد ميعادًا خاصًا للطعن في قرارات مجلس المنافسة، بخلاف قرارات المجلس التي يمكن الطعن فيها أمام مجلس قضاء الجزائر، حيث تم تحديد ميعاد الطعن بشهر وفقاً للمادة 63 من الأمر 03/03، وعليه يسري هذا الميعاد البالغ شهراً على الطعن في قرارات رفض التجميع، وأن صمت المشرع يعيدنا إلى القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تحدد أجل الطعن بأربعة (4) أشهر.

- بالنسبة لوكالاتي المناجم: فقد نصت المادة 48 ف 5 من القانون 10/01 على أنه "يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة في أجل 30 يوم من تاريخ التبليغ."

- بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز: فقد نصت المادة 139 و155 من القانون 01/03 على أنه "تكون قرارات اللجنة محلاً للطعن أمام مجلس الدولة دون تحديد لأي ميعاد مما يرجعنا إلى القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو ميعاد 4 أشهر"².

من خلال تعرضنا لمختلف المواعيد الخاصة بالطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة يمكن إبداء الملاحظات التالية:

¹ المادة 907 من المواعيد المنبئة أمام مجلس الدولة أحالت تطبيقها إلى نص المادة 829 وما يليها فيما يخص المواعيد.

² المرجع نفسه.

• نلاحظ وجود تفاوت في المواعيد بناءً على اختلاف هذه السلطات، حيث نجد ميعادًا يمتد لشهر واحد، وآخر لمدة 60 يومًا، بالإضافة إلى الميعاد البالغ أربعة أشهر المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

• عدم تساوي المواعيد من حيث التعبير بالأشهر والأيام يظهر بوضوح، إذ لا يعكس ميعاد الشهر بالضرورة 30 يومًا، كما أن ميعاد الشهرين قد لا يتطابق مع 60 يومًا، حيث يمكن أن يزيد ميعاد الشهر على 30 يومًا أو ينقص عنه، وكذلك ميعاد الشهرين قد يزيد عن 60 يومًا أو ينقص، بناءً على ما سبق يمكن القول إن كل هيئة من الهيئات الإدارية المستقلة تعتمد نظامًا خاصًا بها في ما يتعلق بتحديد مواعيد الطعن.

الفرع الثاني: وقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة

تكون القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة قابلة للطعن أمام القضاء الإداري، ومع ذلك، يتمتع هذا الطعن بأثر موقوف فيما يتعلق بالقرارات الإدارية التي هي محل الطعن، حيث إن هذه القرارات تتمتع بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية، مما يتيح تنفيذها بشكل فوري رغم وجود الطعن¹.

غير أن هذا الأصل قد تعلق به استثناء ناتج عن صعوبة تدارك آثار القرار غير المشروع، كما أكدت المادة 833 فقرة 2 من القانون 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الطعون ضد القرارات المختصة بها المحاكم الإدارية، والمادة 919 من ذات القانون بالنسبة للقرارات المختصة بها مجلس الدولة.

ويعتبر هذا الاستثناء، الذي يطبق بموجب مبدأ وقف التنفيذ، هو المرجع الذي يستند إليه مجلس الدولة في الطعون المقدمة إليه بشأن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة، للفصل في الطلبات المتعلقة بوقف تنفيذ تلك القرارات، وذلك اعتبارًا من أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية يشكل القاعدة العامة التي يُستعان بها في حالة عدم وجود نص خاص.

ولأهمية هذا الاستثناء، سنعمل على تحديد طابعه الاستثنائي وشروطه، بالإضافة إلى المبررات التي تستدعي وقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة.

¹ عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 142.

أ- الطابع الاستثنائي لمبدأ وقف التنفيذ: تعتبر القاعدة العامة بالنسبة للقرارات الإدارية هي النفاذ، إلا أن المشرع قد وضع استثناءً يفرضه ضرورة تقتضي إمكانية وقف التنفيذ تجنباً لضرر جسيم. وبالتالي، فإن الأصل هو أن الطعن في القرارات الإدارية لا يؤثر على تنفيذها.

1- نفاذ القرارات الإدارية المطعون فيها كأصل عام: كما لاحظنا تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية، مما يتيح تنفيذها الفوري رغم كونها محل طعن أمام القاضي الإداري، وفي هذا السياق يرى الأستاذ أحمد محيو أنه يجب أن يقترن القرار الإداري بعنصر التنفيذ ليكون متكاملًا قبل أي تقييم يقوم به القاضي بشأن ملاءمته مع القانون، الأمر الذي يؤدي إلى نتائج هامة تتعلق بامتياز الأولوية¹.

يُعد القرار الإداري التنفيذي قرارًا محددًا يتمتع بسلطة البث والتقرير، مما يتيح للإدارة القدرة على تنظيم موقف معين والفصل فيه، بالإضافة إلى وضع الحلول المناسبة ويُنفذ هذا القرار بصورة آلية ويبدأ في إنتاج آثاره بشكل سريع، كما يتمتع بقرينة المشروعية، وبناءً على أن القرار الإداري يخضع لقرينة المشروعية وامتياز الأولوية، فإنه يمكن تنفيذ هذا القرار بشكل فوري، مما يستبعد خضوعه لمبدأ وقف التنفيذ، وعلى العكس من ذلك فإن الطعن بالإلغاء في هذا القرار لا يترتب عليه أثر موقوف، مما يجعله الأصل وقاعدة الأثر غير الموقوف للطعن في القرارات الإدارية بالإلغاء و يبرر في مايلي:

- تتمتع الإدارة بسلطة تنفيذ قراراتها بنفسها دون الحاجة للحصول على إذن من القضاء، حتى في الحالات التي يكون فيها تنفيذ القرار يهدف إلى حماية مصالح الغير².
- أما التبرير الثاني فيتعلق بمبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية.
- أما التبرير الثالث فيستند إلى اعتبارات عملية تتمثل في أن الإدارة تتولى إشباع الحاجات العامة، وأن العمل الإداري يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لذا يُعقل أن يُفترض وجود ضرورة واستعجال في هذا السياق، مما يجعل من غير المقبول أن تعرقل المصالح الخاصة المصالح العامة³.

¹ عبد المجيد جبار، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة الإدارة، عدد1، 1995، ص56.

² عبد الغني بسيوني الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، القاهرة، 1990، ص13.

³ المرجع نفسه، ص14.

- إضافة إلى ذلك، فإن مبدأ انتظام سير المرفق العام، الذي يُعتبر من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة، يتطلب عدم توقف نشاط هذه المرافق عن تقديم خدماتها للجمهور، لذا فإن التنفيذ المباشر لا يُعتبر امتيازاً للإدارة بقدر ما هو التزام وواجب يتعين عليها الوفاء به من أجل المصلحة العامة.

في الختام يمكن القول إن التبرير العملي الذي تستند إليه قاعدة نفاذ القرارات الإدارية هو المصلحة العامة، حيث لا تصدر الإدارة هذه القرارات إلا لتحقيقها. ومع ذلك، بالرغم من أن الأصل هو نفاذ القرارات الإدارية المطعون فيها، فإن المشرع قد أقر استثناءً يتمثل في وقف تنفيذ هذه القرارات.

2- وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء: إن تطبيق الأثر غير الموقوف للتنفيذ بشكل مطلق قد يؤدي أحياناً إلى إلغاء دعوى الإلغاء في حد ذاتها، حيث إنه لا يُعيد الحالة إلى ما كانت عليه، ولا يمكنه تعويض الضرر الناتج عن تنفيذ الإدارة لقراراتها بصورة سريعة.

في الواقع يُعتبر ذلك من أبرز مساوئ تطبيق قاعدة الأثر غير الموقوف للقرار المطعون فيه، مما استدعى تدخل المشرع لوضع استثناء من هذه القاعدة، وذلك استناداً إلى المواد 833 إلى 836 و919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تمنح القاضي السلطة التقديرية للحكم بتنفيذ القرار الإداري المطعون فيه في حالة توفر عدة شروط أهمها:

- أن تُرفع دعوى الإلغاء أمام نفس الجهة المعنية، وهي مجلس الدولة.
- أن تُقام دعوى الإلغاء ضمن الآجال القانونية المخصصة للطعن.
- استيفاء شرط التظلم المسبق عند وجود نص قانوني يوجب ذلك.
- أن يبرز المدعي الأسباب والدوافع التي تبرر إلغاء القرار.
- أن يؤدي الاستمرار في تنفيذ القرار إلى إحداث حالة يصعب تداركها في حال إلغائه. وقد كرس المشرع الجزائري بهذا الموقف نوعاً من مبدأ الشرعية، حيث يتيح للقاضي القوة لإلزام الإدارة باحترام القانون من خلال إجراءات استثنائية مثل وقف التنفيذ¹.

وقد أشارت المحكمة العليا في قرارين إلى هذه المسألة، حيث نص القرار الأول على أن القاضي لا يجوز له أن ينطق بوقف التنفيذ إلا إذا كان للطعن الإداري فرصة في الاستجابة من

¹أحمد الصالح حراز، طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري، مجلة دراسات قانونية، عدد 2، 2002، ص 50.

حيث الموضوع، وكان تنفيذ القرار من شأنه التسبب في ضرر يصعب إصلاحه¹، بينما في القرار الثاني، قضت المحكمة بعدم إمكانية وقف التنفيذ إلا إذا كان النطق به قد يمس بالنظام العام².

وتبرز أهمية وقف التنفيذ خاصة في مواجهة السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي، حيث تعتبر المصالح المالية والاقتصادية ذات أهمية كبيرة في أي مؤسسة.

ومن شأن وقف التنفيذ أن يتيح تدارك المساس بهذين الجانبين، حيث يُظهر القاضي الإداري حين يفصل في دعوى الإلغاء، والتي تعتبر دعوى موضوعية، أن القرار الذي يتضمن عقوبة يعاني من عيب اللامشروعية، مما يستدعي وقف تنفيذ القرار لوضع حد للأثر الفوري للعقوبة التي قد تؤثر على المصالح المالية والاقتصادية للشخص المعني، على سبيل المثال إذا كانت العقوبة هي سحب الترخيص من بنك أو مؤسسة مالية وتصفية أصولها بناءً على قرار، فإن المؤسسة يمكنها الطعن في القرار، لكن تنفيذ القرار يبقى ساريًا، وعند إلغائه من قبل مجلس الدولة لاحقًا، يصبح الإلغاء بلا قيمة حقيقية لأنه قد تم تنفيذ القرار وسرت جميع آثاره³.

وبخلاف المشرع الجزائري الذي اعتبر وقف التنفيذ استثناءً من الأصل، نجد أن المشرع الفرنسي أقره كحق دستوري يتعلق بالجزاءات الإدارية التي تفرضها الهيئات الإدارية المستقلة، مما يتضح في قرار المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية القانون المعدل الخاص بالمنافسة الفرنسية بسبب تجاهله ضمانات وقف التنفيذ⁴.

لذا فإن منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطة قمعية يجب أن يقترن بضمانة وقف التنفيذ، حيث يعتبر المجلس الدستوري هذا الحق من ضمانات الدفاع، مما يجعل وقف التنفيذ ضرورة دستورية رغم اعتباره حقًا ينبغي سعي الأفراد للحصول عليه⁵.

¹قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 290170 المؤرخ في 10/07/1982، المجلة القضائية، العدد 1989، ص 132.

²قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 66014 المؤرخ في 10/03/1991، نشرة القضاء، العدد 5، 1997، ص 141.

³عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 149.

⁴قرار رقم 86/224 المؤرخ في 13/01/1987 الصادر عن مجلس الدستوري الفرنسي.

⁵zouamia rachid. op cit p118

ومجلس الدولة الفرنسي يقبل وقف تنفيذ القرارات استناداً إلى الطلبات المرفوعة إليه لكن بشروط تؤكد على طابعه الاستثنائي وهي:

- أن يترتب على القرار تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية مقارنةً بما كان عليه سابقاً.
- أن يكون الضرر غير قابل للتعويض أو يصعب تعويضه.
- أن تكون الأسباب المعتمدة عليها ذات جدية.

من خلال ما تقدم، يظهر الطابع الاستثنائي لوقف التنفيذ، ورغم ذلك فإنه يتمتع بأهمية بالغة، حيث يشكل ضماناً من ضمانات الدفاع ضد سلطات الهيئات الإدارية المستقلة، وتتأكد هذه الأهمية من خلال المبررات المرتبطة به.

3- مبررات مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية: إذا كان حكم الإلغاء يمتاز بحجية مطلقة تجاه الجميع، مما يؤدي إلى إعدام القرار الإداري وإلغاء جميع آثاره بأثر رجعي، أي العودة بالوضع إلى ما كان عليه، إلا أنه يثار التساؤل حول كيفية تحقيق حكم الإلغاء لهذه النتائج إذا كانت الإدارة قد نفذت القرار وأنتجت آثاره كافة في ظل عدم وقف تنفيذ الطعن، وهذا يعني أن تنفيذ الإدارة للقرار الإداري يتم على مسؤوليتها، مما يجعل الحكم اللاحق بالإلغاء فاقداً للقيمة العملية، وبالتالي يصبح تنفيذ الحكم مستحيلاً من جهة، ومن جهة أخرى، فإن التعويض الذي قد يحكم به على الإدارة، مهما كانت قيمته، لا يمكنه إعادة الوضع إلى ما كان عليه، إذ لا يمكن إصلاح الضرر الناتج، كما هو الحال عند سحب الاعتماد، حيث يصعب تصور تعويض كافٍ للضرر الذي قد يتضمن فقدان ثقة المتعاملين مع المؤسسة التي سحب منها الاعتماد¹.

لذا فإن تطبيق الأثر غير الموقف للتنفيذ بشكل مطلق سيؤدي في كثير من الأحيان إلى تعزيز عدم جدوى دعوى الإلغاء في جوهرها، باعتبار أن حكم الإلغاء لا ينتج آثاره المرجوة ولا يعيد الوضع إلى ما كان عليه، لذلك فإن تطبيق مبدأ وقف التنفيذ سيساعد في سد هذه الثغرة القانونية.

كما أن وقف التنفيذ يحمي المصالح الفردية للمتقاضين من الأضرار التي قد تلحق بهم، والتي يستحيل تعويضها مادياً إذا تم التنفيذ دون انتظار الفصل في النزاع من قبل القضاء².

¹ أحمد الصالح حراز، المرجع السابق، ص 56

² عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 149.

أما بالنسبة لوقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، فإنه يُعتبر ضماناً من ضمانات الدفاع التي يتمتع بها الأشخاص والمؤسسات في مواجهة السلطات القمعية الممنوحة لهذه الهيئات، فمبرر وقف التنفيذ يستند إلى هذه السلطة القمعية، وهو ما أثبتته المجلس الدستوري الفرنسي أثناء النظر في صلاحيات المجلس الأعلى للسمعيات والمرئيات، حيث قرر أن العقوبة التي يُفرضها المجلس يمكن الطعن فيها مما يؤدي إلى وقف التنفيذ، وذلك في حالة المادة 03/42 المتعلقة بعقوبة سحب الترخيص، بينما تُعالج حالات الطلب الأخرى لوقف التنفيذ وفقاً للقوانين العادية¹.

إن وقف التنفيذ لا يمثل فقط وسيلة للدفاع أمام السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، بل هو العنصر الأساسي الذي دفع المشرع إلى منح هذه الهيئات سلطات قمعية، فكلما وُجدت سلطة قمعية، يجب أن تتواجد إمكانية لوقف تنفيذ قراراتها، لذا أصبح وقف التنفيذ في سياق الجزاءات الإدارية المقررة من قبل الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا واجباً على المشرع، حيث لا يمكنه إصدار قانون يحرم من هذه الضمانة في الدفاع، في حين لا يمكنه أيضاً حرمان الطاعن من الحق في طلب وقف التنفيذ².

وعند الرجوع إلى المشرع الجزائري، نجد أنه قد منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطات قمعية واسعة تؤثر بشكل كبير على المصالح المالية والاقتصادية للأشخاص والمتعاملين مع هذه الهيئات، لذا كان من الضروري الأخذ بمبدأ وقف التنفيذ لمواجهة هذه السلطات القمعية. هذا المبدأ يجد أساسه في التشريع ضمن القواعد العامة (قانون الإجراءات المدنية والإدارية) كما يتم ذكره في القوانين الخاصة التي أنشأت الهيئات الإدارية المستقلة.

ب- مبدأ وقف التنفيذ أمام السلطات الإدارية المستقلة: عند العودة إلى النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة، يلاحظ وجود تفاوت ملحوظ بين سلطة وأخرى فيما يتعلق بالنص على مبدأ وقف التنفيذ ضد القرارات الصادرة عنها والتي يتم الطعن فيها بالإلغاء. ورغم الأهمية الكبيرة لهذا المبدأ في مواجهة سلطات الهيئات الإدارية المستقلة، إلا أن بعض النصوص

¹ أحمد الصالح حراز، المرجع السابق، ص56

² عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص149.

استبعدت هذا المبدأ بشكل صريح، بينما نصت نصوص أخرى على تطبيقه بشروط معينة، في حين أغفلت نصوص أخرى هذا المبدأ تماماً دون الإشارة إليه¹.

- **تكريس مبدأ وقف التنفيذ بنص صريح:** يتبين من خلال النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة أنه يوجد سلطتان فقط تضمنتا في نصوصهما صراحة مبدأ وقف التنفيذ، وهما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومجلس المنافسة.

* **لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:** تتمتع اللجنة المصرفية بسلطات هامة تتعلق بشكل خاص بالمجال التنظيمي، حيث يحق لها إصدار اللوائح والتنظيمات التي تُنشر في الجريدة الرسمية، كما أنها مسؤولة عن وضع قواعد خاصة بالوسطاء، وتمتلك سلطات تقديرية واسعة في اتخاذ قرارات بشأن منح الاعتماد أو رفضه أو حتى منحه بشكل جزئي².

وبناءً عليه، فإن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تتمتع بوظائف تنظيمية ورقابية وقمعية، مما يخولها اتخاذ إجراءات تأديبية. وتُعتبر قرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة قابلة للطعن طبقاً للمادة 6 من القانون 04/03 التي تنص على أنه: "في حالة رفض الاعتماد أو تحديد مجاله يجب أن يكون قرار اللجنة معللاً يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعناً بالإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة يبت مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء ويصدر قراراً خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تسجيله"³.

إذن فإن قرارات اللجنة قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، الذي يتعين عليه البت في هذه الطعون في مدد زمنية قصيرة مقارنة بالقواعد العامة، إلا أن المشرع لم يتطرق إلى مسألة وقف التنفيذ، مما يمكن تفسيره على ضوء قصر الأجل المحددة.

ومع ذلك، فقد أقر المشرع مبدأ وقف التنفيذ بالنسبة للوائح والأنظمة الصادرة عن اللجنة، حيث نصت المادة 33 من المرسوم التشريعي 10/93 على أنه: "يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأخير تنفيذ أحكام اللائحة إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عليه نتائج واضحة الشدة أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها"⁴.

¹ أحمد الصالح حراز، المرجع السابق، ص 50

² تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2005، ص 117.

³ أنظر المادة 6 من القانون 04/03، السالف الذكر

⁴ أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي 10/93، السالف الذكر

من خلال هذه المادة، يتضح أن المشرع قد نص على مبدأ وقف التنفيذ كاستثناء، بشرط توافر عوامل معينة تتمثل في خطورة النتائج ووقوع أحداث بالغة الخطورة، ومع ذلك يظل موقف المشرع متأرجحاً، حيث قام باستثناء بعض القرارات المتعلقة بوقف التنفيذ بشروط معينة في لجنة واحدة، دون غيرها من القرارات الأخرى رغم أهميتها في مجال البورصة وتأثيرها على الاقتصاد، وهذا يستدعي تدخل المشرع للعمل على توحيد هذا المبدأ ليشمل كافة القرارات الصادرة عن هذه اللجنة، لاسيما تلك التي تؤثر بشكل مباشر على المتعاملين الاقتصاديين.

- استبعاد وقف تنفيذ القرارات بنص صريح: أكدت بعض النصوص التي أنشأت السلطات الإدارية المستقلة على عدم خضوع القرارات والأنظمة الصادرة عنها لمبدأ وقف التنفيذ، مما يجعل هذه القرارات تخضع لمبدأ التنفيذ الفوري، وهذا الأمر يعرض المصالح الاقتصادية والمالية للمتعاملين للخطر، ومن بين هذه الهيئات نجد:

• مجلس النقد والقرض: حيث نجد المادة 65 من الأمر 11/03 تنص على أنه: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع للطعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف".¹

من خلال هذا النص، يتضح الاستبعاد الواضح لمبدأ وقف التنفيذ، حيث إن الطعن أمام مجلس الدولة لا يترتب عليه أثر موقف في تطبيق هذه الأنظمة، ويبدو أن هذا الموقف ناتج عن انفراد الوزير المكلف بالمالية بحق الطعن، حيث يحق له تقديم طلبه وفقاً للمادة 63 من الأمر 11/03، وعلى النقيض من ذلك، نجد أن القرارات الفردية الصادرة بموجب المادة 62 من الأمر 11/03 والمتعلقة بالنشاطات المصرفية، رغم نص المشرع على إمكانية الطعن فيها من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المخاطبين، خلال 60 يوماً من تاريخ نشر القرار أو تبليغه، إلا أن المشرع لم يبين أثر هذا الطعن فيما إذا كان سيؤدي إلى مواقف تنفيذ مماثلة لتلك المتعلقة بالأنظمة، كما قد يُسمح بوقف تنفيذها، كذلك الأمر بالنسبة للمادة 87 من الأمر 11/03 حيث نصت: "لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82، 84 و85 أعلاه إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من 10 أشهر من تبليغ الرفض الأول".²

¹ منى بلطرش، المرجع السابق، ص50.

² أنظر المادة 87 من الأمر 11/03، السالف الذكر

والملاحظ أن المادة لم تحدد فيما إذا كان الطعن له أثر.

من خلال ما سبق، يتضح أن المشرع قد اتخذ موقفاً متبايناً بين الاستبعاد الصريح لمبدأ وقف التنفيذ وبين عدم النص عليه، على الرغم من ذلك فإن مجال عمل المجلس يمثل حقلاً خصباً يستدعي تطبيق مبدأ وقف التنفيذ، نظراً لخطورة تلك القرارات وتأثيرها على المتعاملين الاقتصاديين¹.

• **اللجنة المصرفية:** نصت المادة 117 من الأمر 11/03 على "... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم الإدارة مؤقتاً أو المصفي أو العقوبات التأديبية وحدها القابلة للطعن القضائي، يجب أن يقدم الطعن في أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلاً، يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقاً لقانون الإجراءات المدنية تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة للتنفيذ².

يتضح من خلال نص المادة أن المشرع قد استبعد بشكل صريح مبدأ وقف التنفيذ، على الرغم من خطورة القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية، مثل قرار سحب الاعتماد وقرار التصفية وقرار تعيين مدير مؤقت. هذه القرارات قد تؤدي إلى نتائج يصعب تداركها من خلال دعوى الإلغاء، التي تتطلب وقتاً قد يتحقق فيه بعض أو كل آثار القرار المتخذ، مما يجعل من الصعب جبر الضرر الناتج، لذا فإن جبر هذا الضرر يتطلب تمكين الطاعن من وقف تنفيذ القرار الصادر ضده عبر إجراءات سريعة، وهو أمر ممكن رغم عدم وجود نص صريح من المشرع، مما يعيدنا إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. أما فيما يتعلق بموقف مجلس الدولة بشأن وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية، فنجد أنه يتم استناداً إلى قراراتين لا يطبقان أحكام المادة 117 من الأمر 11/03 التي تنص على إمكانية وقف التنفيذ، بل يعتمد على القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية هما:

➤ **القرار الأول:** في إطار قرار سحب الاعتماد، وقد تم الطعن فيه بالإلغاء، قضى المجلس بوقف تنفيذ قرار سحب الاعتماد استناداً إلى قواعد قانون الإجراءات المدنية، حيث اعتبر المجلس أن الظروف والملايسات المرتبطة بالقرار، فضلاً عن الأثر المحتمل له على حقوق

¹ منى بلطرش ، المرجع السابق، ص 52

² المرجع نفسه ، ص 54

الأطراف المعنية، تستدعي اتخاذ هذا الإجراء الوقائي، وبالتالي فإن وقف التنفيذ يأتي كوسيلة للحفاظ على الوضع الراهن ومنع الأضرار المحتملة حتى يتسنى الفصل في النزاع الموضوعي بشأن مشروعية القرار المطعون فيه سابق (المادة 283 ف2)¹.

➤ **القرار الثاني:** فيما يتعلق بمقرر اللجنة المصرفية القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت لإدارة نشاطات البنك الجزائري الدولي، فقد قرر المجلس رفض طلب المدعي الرامي إلى وقف تنفيذ هذا المقرر، ويأتي هذا القرار كأثر لرفض الدعوى الأصلية المتعلقة بالموضوع، حيث يُعتبر وقف التنفيذ إجراءً تابعاً للطعن الأصلي، إلا أن المهم هنا هو كون المجلس في رفضه للطلب لم يستند إلى أحكام المادة 117 وإنما استند إلى نص المادة 283 ف2 ق. إ.ج.م.².

استناداً إلى ما تقدم، يتضح من خلال اختصاصات مجلس الدولة أهمية وقف التنفيذ في مواجهة السلطات الإدارية المستقلة، مثل وكالتي الطاقة والمناجم. حيث تُشير المادة 48 من القانون 10/01 إلى أنه: "يمكن الطعن في قرارات مجلس إدارة الوكالتين أمام مجلس الدولة خلال مهلة 30 يوماً من تاريخ التبليغ، ولا يترتب على الطعن إيقاف تنفيذ القرارات"³. وهذا يعني أن الطعن لا يوقف تنفيذ القرارات المعنية، مما يعكس ضرورة تسريع الإجراءات القانونية دون المساس بالسير الطبيعي للعمل الإداري لدى هذه الوكالات.

يتضح من نص المادة أن المشرع قد استبعد بشكل واضح وقف تنفيذ قرارات وكالتي الطاقة والمناجم من خلال الطعن فيها بالإلغاء، رغم المخاطر الكبيرة الناتجة عن تلك القرارات وحساسية المجال الذي تعمل فيه الوكالتان، هذا الاستبعاد يعكس توجهاً نحو تحقيق التوازن بين الاستقرار الإداري وضرورة التحقيق الفوري للمصالح العامة، مما يستدعي ملاحظة تأثيرات هذا القرار على مجمل السياسات المتعلقة بتلك القطاعات.

¹القرار المؤرخ في 2003/12/30 ملف رقم 019432 لجلسة 2003/12/30 الغرفة الخاصة، مجلة مجلس الدولة، العدد1، 2003.

²في القرار المؤرخ في 2003/04/01 ملف 14489 لجلسة 2003/04/01 الغرفة الخاصة، مجلة مجلس الدولة، العدد5، 2003.

³ أنظر المادة 48 من الأمر 10/01، السالف الذكر

• لجنة ضبط البريد والمواصلات: نصت المادة 17 من القانون 03/2000 على أنه: "لا يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف¹".

من خلال نص المادة، يتبين أن المشرع قد استبعد بشكل قاطع إمكانية وقف تنفيذ قرارات اللجنة، وقد يُعزى ذلك إلى أن اللجنة لا تمتلك صلاحيات توقيع الجزاءات التي هي من اختصاص الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية.

وبالتالي، يتضح أن المشرع قد حرم بشكل صريح من إمكانية وقف التنفيذ على الرغم من أهميته، وهو ما يتعارض مع أحكام القانون الموحد للمنازعات الإدارية، كما أنه يقلل من سلطات القاضي الإدارية التقديرية التي يكفلها له قانون الإجراءات المدنية والإدارية بشأن وقف التنفيذ².

وعلى النقيض من ذلك، منح المشرع الفرنسي لمحكمة استئناف باريس، بموجب المادة 36/8111 من قانون البريد والمواصلات، صلاحية وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن اللجنة في مجال الاتصالات، معتبراً أن وقف التنفيذ يعد ضرورة دستورية.

إن الموقف السلبي المتمثل في استبعاد إمكانية وقف التنفيذ يعد تقييداً للضمانات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يستدعي من المشرع التدخل من أجل إصلاح هذا الوضع، بالإضافة إلى الاستبعاد الواضح، نجد أن المشرع قد أغفل في العديد من النصوص الخاصة بالهيئات الإدارية المستقلة الإشارة إلى مبدأ وقف التنفيذ، مما يعكس ضرورة إعادة النظر في إطار الأعمال الإدارية لضمان حماية الحقوق وتحقيق العدالة انطلاقاً من:

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز: نصت كلا من المادة 139 من القانون 01/02 على أنه: "لا يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"، والمادة 150 من نفس القانون على "يجب أن تكون العقوبات مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي" دون تحديد الجهة القضائية المختصة³.

¹ أنظر المادة 17 من القانون 03/2000، السالف الذكر

² ZOIAMIA RACHID, OP.CIT, P118.

³ أنظر المادتين 139-150 من القانون 01/02، السالف الذكر

يتضح من المادتين أن المشرع لم يحدد بشكل واضح إمكانية وقف التنفيذ، مما يتيح الاستناد إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تشترط توفر شروط معينة لوقف التنفيذ، هذا الغموض يبرز الحاجة إلى التفسير والتوضيح لضمان استقرار الأوضاع القانونية ولتوفير الضمانات اللازمة للأطراف المعنية.

- لجنة الإشراف على التأمينات: نصت المادة 213 ف 2 على أنه: "تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة"¹.

من خلال نص المادة، يتبين أن المشرع قد قصر إمكانية الطعن في قرارات لجنة الإشراف على التأمينات على قرارات تعيين المتصرف المؤقت دون سواه من القرارات التي تصدرها اللجنة، رغم الأهمية البالغة وخطورة تلك القرارات.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتناول المشرع مسألة وقف التنفيذ، مما يستتبع غياب أحكام صريحة تخالف القواعد العامة، ويتيح اللجوء إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاسيما نص المادة 911، لضمان تطبيق القواعد ذات الصلة.

في الأخير ومن خلال استقراءنا للنصوص المختلفة المنشئة للهيئات الإدارية المستقلة إبداء الملاحظات التالية²:

- على الرغم من خطورة وحساسية المجال الذي تنظمه بعض الهيئات، إلا أنها تستبعد بشكل صريح إمكانية وقف تنفيذ قراراتها، مما يمثل انتقاصاً واضحاً للضمانات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويزداد هذا الأمر خطورة نظراً لما تتخذه هذه الهيئات من قرارات تتعلق باختصاصاتها القمعية، حيث إن هذا الاستبعاد يفتح المجال أمام تعسف السلطة التي تمتلكها هذه الهيئات، مما يؤثر بشكل غير مباشر على المؤسسات والهيئات المتعاملة معها، خاصة في حالة ثبوت عدم شرعية العقوبات المفروضة لاحقاً.

- يعتبر غياب نصوص صريحة تتعلق بمسألة وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة عبئاً على مجلس الدولة أثناء دراسة الطعون المقدمة، إذ يفترق إلى المرجع

¹ أنظر المادة 2/213 من القانون 04/06، السالف الذكر

²ZOIAMIA RACHID, OP.CIT, P121

القانوني الذي يمكنه الاستناد عليه في اتخاذ القرارات المناسبة، هذا النقص يضاف إلى تعقيد عملية التقاضي ويؤثر سلباً على ضمان حقوق الأطراف المعنية.

لقد لاحظنا من خلال بعض قرارات مجلس الدولة أنه تم خرق بعض النصوص التي تعارض مبدأ وقف التنفيذ، حيث استندت قراراته إلى القواعد العامة بالرغم من وجود نص صريح يمنع أعمال وقف التنفيذ لقرارات اللجنة المصرفية المذكورة سابقاً¹.

ورغم أن معظم نصوص السلطات الإدارية المستقلة قد تم نقلها حرفياً عن المشرع الفرنسي، فإن التقليد الانتقائي أفضى إلى تجاهل المشرع الجزائري لأهمية مبدأ وقف التنفيذ، الذي يُعتبر من قبل المشرع الفرنسي ضرورة دستورية وضمانة هامة من ضمانات الدفاع في مواجهة السلطات القمعية، لذا بات من الضروري أن يتدخل المشرع لتكريس الضمانات الكافية للمتعاملين مع هذه الهيئات، بما يضمن تحقيق التوازن بين حقوق المتعاملين الاقتصاديين والصلاحيات القمعية الممنوحة لهذه الهيئات².

المطلب الثاني: نطاق رقابة القاضي الإداري للسلطات الإدارية المستقلة

بالرجوع إلى النصوص المنشئة للهيئات الإدارية المستقلة، وعلى الرغم من تأكيدها على إمكانية الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة، إلا أنها لم تحدد طبيعة هذا الطعن، مما يستدعي الرجوع إلى القواعد والأحكام التي تحكم الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية، حيث تُعتبر هذه الهيئات بمثابة هيئات إدارية تخضع للمعايير القانونية السارية في هذا المجال، فالطعون ضد قراراتها بشكل عام توزع ما بين طعون ضد شرعية هذه القرارات (الفرع الأول) وطعون رامية لطلب التعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة الإلغاء

يختص مجلس الدولة بالنظر في الدعاوى المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة، حيث يتحدد نطاق اختصاصه في إمكانية إلغاء هذه القرارات التنظيمية أو الفردية بناءً على رقابة القاضي الإداري حول شرعية هذه القرارات.

¹ منى بلطرش، المرجع السابق، ص 62

²ZOIAMIA RACHID, OP.CIT, P121

تخضع الطعون بالإلغاء الموجهة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة لمبدأ تجاوز السلطة وفقاً للقواعد العامة المنظمة للقرارات الإدارية، حيث يقوم القاضي الإداري بمراجعة مشروعية هذه القرارات من جانبيين: المشروعية الشكلية أو الخارجية، والمشروعية الموضوعية أو الداخلية. أولاً: **المشروعية الشكلية للقرار**

تعتبر مشروعية القرار من الناحية الشكلية من العناصر الأساسية التي يعتمد عليها القاضي الإداري في تقييم شرعية القرارات الإدارية المستقلة، مما يتيح له إمكانية إلغائها إذا ما تبين للقاضي أن القرار يعاني من عيب يؤثر على الجانب الشكلي له¹. ويمكن تصنيف العيوب التي تصيب الجانب الشكلي للقرار إلى صنفين:

أ- **عيب عدم الاختصاص**: عرفه الأستاذ "بونار" بأنه "عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر"، وهو نفس المعنى الذي تضمنه تعريف المحكمة الإدارية في مصر في حكمها الصادر في 1952/01/28 على أنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر².

من خلال التعريفات السابقة، يتضح أن القرار الذي يشوبه عيب عدم الاختصاص هو ذلك الصادر عن هيئة إدارية تفتقر إلى الصلاحية اللازمة لإصداره، ومن هنا تبرز خطورة هذا العيب كونه يتصل بمفهوم الاختصاص الذي يُعد حجر الزاوية في بناء القانون الحديث، إذ يُحدّد اختصاصات كل سلطة داخل الدولة، ويمكن تقسيم عيب عدم الاختصاص إلى:

1- عيب عدم الاختصاص الموضوعي: ومثال ذلك قرار مجلس الدولة في فحص مشروعية قرار متعلق بكل من اللجنة المصرفية وبمجلس القرض والنقد، حيث جاء في حيثيات القرار "حيث أن المدعية تتمسك بأن القرار المطعون فيه بشكل عقوبة تأديبية لا يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية، وبالتالي فإن القرار المتخذ مشوب بعيب تجاوز السلطة حيث أن المحافظ بنك الجزائر، وباتخاذ مقرر السحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته وبالتالي فإن قراره مشوب بعيب البطلان"³.

¹ أحسين فريحة، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الإدارة، العدد 24، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2002، ص83.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، طبعة 1946، ص574.

³ قرار مجلس الدولة المؤرخ في 05/08/2000 صادر في حق محافظ بنك الجزائر لصالح يونين بلك، سنة 2000.

2- عيب عدم الاختصاص المكاني: يعني ممارسة الاختصاص خارج الدائرة الإقليمية المحددة، فالقانون يمنح لبعض السلطات الإدارية المستقلة إنشاء فروع جهوية مثل وكالتي الطاقة والمناجم، حيث نصت المادة 47 من القانون 10/01¹ على إمكانية إنشاء فروعاً جهوية، فهنا يقع مشكل عدم الاختصاص في حالة اتخذت الوكالتين لقرارات من حيث المكان هي من اختصاص فروعها الجهوية.

3- عيب عدم الاختصاص الزمني: ويقصد بعيب عدم الاختصاص صدور القرار عن سلطة إدارية في وقت لا تكون فيه هذه السلطة مختصة باتخاذها، كما هو الحال في إصدار وزير الإعلام لقرارات حتى تتصيب سلطة ضبط الإعلام. ولكن بمجرد تتصيب هذه السلطة، يصبح وزير الإعلام غير قادر على إصدار هذه القرارات لعدم اختصاصه بها، مما يُعد عيباً في الشكل والإجراءات².

يقصد بعيب الشكل والإجراءات والقواعد والإجراءات التي يحددها القانون والتي يتعين على الإدارة الالتزام بها عند إصدار قراراتها، حيث يمكن أن تتمثل هذه الإجراءات في ضرورة إصدار القرار بشكل معين أو إتباع خطوات معينة قبل اتخاذها. ويترتب على مخالفة هذه الإجراءات إمكانية إلغاء القرار.

من أجل تجنب إلغاء قراراتها، يتعين على الإدارة مراعاة هذه الشكلية عند إصدار قراراتها، نظراً لأن القاضي الإداري يتمتع بسلطة تقديرية لتقييم مدى التزام القرارات المطعون فيها بهذه الإجراءات، فهو يبحث في أهمية هذه الإجراءات من خلال تحديد ما إذا كانت جوهرية بما يستدعي إلغاء القرار المطعون فيه أم أنها ثانوية ولا تؤثر على فحوى القرار، بناءً على ذلك يمكن تصنيف عيب الشكل والإجراءات إلى قسمين:

1- الأشكال والإجراءات الجوهرية: تشكل هذه القواعد التي يفرضها القانون على الإدارة ضماناً لحقوق المتعاملين معها، حيث إن استيفاء هذه القواعد قد يؤدي إلى تغيير جوهر أو محتوى القرار، ولا يجوز للإدارة تجاهل هذه الإجراءات أو استبعادها ومنها³:

- الإجراءات السابقة لاتخاذ القرار: ويمكن أن نذكر منها:

¹ أنظر المادة 47 من الأمر 10/01، السالف الذكر

² عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 602

³ قرار مجلس الدولة المؤرخ في 05/08/2000 صادر في حق محافظ بنك الجزائر لصالح يونين بنك، سنة 2000

- تشكيل غير قانوني للهيئة مصدرة القرار.
- عدم الاستشارة المسبقة والتي نص عليها القانون قبل اتخاذ القرار.
- عدم الأخذ بالرأي الموافق.
- **المظهر الخارجي للقرار:** ونذكر منها:
 - صدور القرار في شكل معين
 - تسبيب القرار.
 - المصادقة على القرار من قبل الهيئة مصدرة القرار.
- 2- **الأشكال الثانوية:** هذه هي الشكليات التي لا تؤثر على محتوى القرار أو تمس بحقوق المتعاملين، حيث إن مخالفتها لا تؤدي إلى إمكانية إلغاء القرار.
- ومن ضمن الشكليات المقررة لصالح الإدارة، يمكن تداركها وإصلاحها بسهولة، مثل نسيان الهيئة التي أصدرت القرار المطعون فيه ذكر مرجعه ورقمه.
- ثانياً: الموضوعية الموضوعية للقرار:** على عكس الموضوعية الشكلية، تركز الموضوعية الموضوعية للقرار الإداري على فحص مضمون القرار من حيث خلوه من العيوب التي قد تصيب أركان السبب والمحل، والهدف المنشود من إصدار القرار، ويمكن أن نحصر هذه العيوب في:
- أ- **عيب الانحراف في استعمال السلطة:** يعبر عيب انحراف السلطة عن استخدام الهيئة الإدارية لسلطاتها لتحقيق غاية غير مشروعة، سواء كان ذلك باستهداف مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة أو من خلال السعي لتحقيق غاية أو هدف يتعارض مع الهدف الذي حدده القانون والذي من أجلها منحت هذه السلطات¹.
- يُعتبر عيب انحراف السلطة ملازمًا للسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، حيث يتيح المشرع للإدارة قدرًا من الحرية في اتخاذ قراراتها، وبالتالي فإن السلطة التقديرية للهيئات تمثل المجال الطبيعي لظهور عيب انحراف السلطة.
- في سياق السلطة المقيدة، لا يظهر عيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث تكون الهيئة الإدارية ملزمة باتخاذ القرار وفقًا للقانون وضمن حدود اختصاصها، وعلى خلاف العيوب الأخرى التي قد تصيب القرار، يتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بأن القاضي يتحقق

¹ أعمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، صور للنشر والتوزيع، 2009، ص176.

من مشروعية الهدف الذي يسعى إليه القرار من خلال دراسة نية الهيئة الإدارية عند إصدار ذلك القرار، هذه العملية تتطلب تمييزاً دقيقاً بين الدوافع والبواعث، فالباعث يعكس الوقائع المادية أو القانونية التي أدت إلى صدور القرار، بينما يمثل الدافع الرغبة الشخصية لصاحب القرار والهدف الذي يسعى لتحقيقه، لذا فإن رقابة القاضي لهذا العيب تعد صعبة، كونها تتعلق بنية الهيئة مصدرة القرار، ولهذا السبب لا يلجأ القاضي إلى فحص هذه العيب إلا في حالة غياب العيوب الأخرى¹، ويمكن أن يتخذ هذا العيب عدة صور:

1- القرار يهدف إلى تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة: لا يمكن تصور ذلك إلا إذا كان القرار يهدف إلى تحقيق غاية بعيدة أو غير مشروعة تتعارض مع المصلحة العامة والأهداف التي كلف بها الهيئة الإدارية بموجب القانون، ويمكن أن نذكر منها:

- استهداف القرار تحقيق غرض شخصي.
- استهداف القرار تحقيق غرض سياسي.
- استهداف القرار تحقيق نفع للغير.

2- مخالفة القرار لقاعدة تخصيص الأهداف: في هذه الحالة لا يتعارض القرار مع المصلحة العامة، بل يخالف قاعدة تخصيص الأهداف، والتي تفيد بأن المشرع عند منحه السلطة العامة لهيئة إدارية يحدد لها هدفاً معيناً وفقاً للقانون، وعندما تسعى الهيئة الإدارية لاستخدام سلطتها لتحقيق أهداف مغايرة لتلك الأهداف الموكلة لها قانوناً، فإن قرارها يعتبر مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة².

3- الانحراف في الإجراءات: تتمثل هذه الصورة في لجوء السلطة الإدارية لتحقيق أهدافها إلى استخدام إجراء قانوني مختلف عما هو محدد قانوناً وملائماً للوصول إلى نفس الأهداف، مثل إصدار الهيئة لقرار بعقوبة تأديبية بحق مؤسسة بدلاً من توجيه إنذار لها. ورغم أن هذا العيب يصعب إثباته على القاضي إلا أن الفقه قد وضع له بعض الحدود والمتمثلة في:

- عندما تصدر الهيئة الإدارية قراراً استناداً إلى السلطة المقيدة، تكون ملزمة باتخاذ القرار وفقاً للحدود القانونية المقررة، مما يضمن سلامة الهدف المتوخى من ذلك القرار.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 189

² المرجع نفسه ، ص 189.

- عندما تصدر الهيئة الإدارية قرارًا يهدف إلى تحقيق عدة أهداف، يكفي أن يكون هدف واحد من تلك الأهداف سليمًا ليعتبر القرار ككل صالحًا.

ب- **عيب مخالفة القانون:** ويعد أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقًا من قبل القاضي، ويتعلق بالمشروعية الموضوعية للقرار، ويقصد بالقانون المفهوم الواسع، أي كل قاعدة قانونية ومنها الدستور والتشريع والنصوص التنظيمية التنفيذية. ويتجسد عيب مخالفة القانون في صورتين:

1- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية مهما كان مصدرها: يتمثل ذلك في قيام الهيئة بعمل ممنوع بموجب هذه القاعدة القانونية أو الامتناع عن عمل يستوجب القيام به، مما يعني مخالفتها للقاعدة القانونية من خلال إصدار القرار محل الطعن، وعادة ما يتضح هذا النوع في الواقع العملي، مثل امتناع الهيئة عن منح ترخيص لمتعامل رغم استيفائه لكافة الشروط المطلوبة.

2- الغلط القانوني والغلط المادي:

* **الغلط القانوني:** ترتكب الهيئة الإدارية مصدره القرار غلطًا قانونيًا في حالة تطبيقها لنص ما قانوني بصفة خاطئة ويكون ذلك إما :

- ينشأ الخطأ في تفسير القاعدة القانونية التي استندت إليها الهيئة في إصدار القرار، وذلك من خلال منحها معنى مغايرًا للمعنى الذي قصده المشرع. ويشير الفقهاء إلى هذا الأمر بمصطلح سوء تفسير القاعدة القانونية¹.

- ينشأ الخطأ عندما يتجاوز نطاق القاعدة القانونية التي استندت إليها الهيئة في إصدار القرار ليشمل حالات أو شروط لا تدخل في نطاقها أصلاً، مثل إدخال أحكام جديدة لم ينص عليها القانون المراد تنفيذه، أو اعتماد نص قانوني بدلاً من النص الواجب التطبيق².

* **الغلط المادي:** ويمكن أن نحصره في:

- تتعلق عدم صحة الوقائع المادية التي استندت إليها السلطة الإدارية في إصدار قرارها، مما يؤدي إلى بطلان الأساس الذي يُبنى عليه ذلك القرار.

¹أوديع نادية، **صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين**، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط، جامعة بجاية، 2007، ص134.

² المرجع نفسه ، ص 134

- تتعلق عدم ملاءمة القاعدة القانونية للوقائع المادية، أي ضرورة التحقق من صحة التكيف القانوني للوقائع التي تم الاستناد إليها في إصدار القرار.
- أما في ما يتعلق برقابة مشروعية العقوبات الإدارية التي تُفرض من قبل الهيئات الإدارية المستقلة، فإنها تخضع لنفس المبادئ الموضوعية التي تحكم مشروعية العقوبات الجنائية، ومن أبرز هذه القواعد التي يقوم القاضي بفحص مدى احترامها من قبل هيئات الضبط ما يلي:
- مدى شرعية العقوبات بالنظر إلى القواعد التي تعمل بها هذه الهيئات.
- احترام مبدأ عدم رجعية القوانين.
- عدم ازدواج العقوبة (عقوبات مالية مع عقوبة جزائية).
- تسبب القرارات المتضمنة عقوبات إدارية.

وفي هذا الشأن جاء في قرار مجلس الدولة بشأن العقوبات التي تصدرها اللجنة المصرفية فيما يتعلق بالتسبب ما يلي: "حيث وبشأن انعدام التسبب فان القرار المطعون فيه تأسس على معلومات بلغت إلى علم بنك الجزائر من شأنها الإخلال بالشروط العادية للتسيير حيث أن هذا التسبب كاف بناء على أحكام المادة 155 من قانون النقد والقرض التي تحددها الظروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري¹".

الفرع الثاني: رقابة القضاء الكامل ومسؤولية الهيئات الإدارية المستقلة

لم يُحدد المشرع الجزائري الاختصاص القضائي في مجال الطعون المتعلقة بالمسؤولية عن قرارات السلطات الإدارية المستقلة، حيث لم توضح النصوص المختلفة المنشئة لسلطات الضبط طبيعة الطعون الموجهة ضد قراراتها أو الجهة القضائية المختصة في دعوى القضاء الكامل، وعلى النقيض من ذلك، خضع المشرع الفرنسي لقرارات سلطات الضبط لرقابة القضاء الكامل، مستنداً إلى قرار المجلس الدستوري الفرنسي الصادر في 17 جانفي 1989 بشأن المجلس الأعلى للسمعي البصري، حيث قضى بأن الاجتهاد القضائي هو الذي يحدد القواعد المطبقة في مجال مسؤولية سلطات الضبط، وذلك بناءً على تحديد طبيعة النشاط الذي تدخل فيه القرار محل المنازعة².

¹قرار مجلس الدولة المؤرخ في 01/04/2003، مجلة مجلس الدولة، 2005، ص 66.

²بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 217.

نظرًا لعدم تمتع سلطات الضبط في القانون الفرنسي بالشخصية المعنوية، فإن دعاوى المسؤولية تُوجه ضد الدولة التي تتحمل تبعات الأخطاء المرتكبة من قبل هذه السلطات، وهذا يتعارض مع هيئات الضبط في الجزائر، التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأمام غموض المشرع فيما يتعلق بالاختصاص القضائي في مجال الطعون الخاصة بالمسؤولية ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة، فإنه يتم الرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

وبالرجوع لنص المادة 801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية² نجد أنها تنص على يعود اختصاص المحاكم الإدارية في الفصل في دعاوى القضاء الكامل إلى كونها الجهة المختصة في المنازعات الإدارية التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري طرفًا فيها، ورغم عدم تضمين السلطات الإدارية المستقلة في التعداد المشار إليه، إلا أن تكييفها القانوني يتيح لنا اعتبارها قريبة من مفهوم الدولة انطلاقًا من التصور الإداري للدولة.

أولاً: مسؤولية الهيئات الإدارية المستقلة: يُعتبر الخطأ هو الأساس القانوني الذي تستند إليه المسؤولية الإدارية، بالإضافة إلى المسؤولية التي تقوم على أساس نظرية المخاطر.

أ- المسؤولية القائمة على الخطأ: يُعرف الخطأ الموجب للمسؤولية، كقاعدة عامة، بأنه الإخلال بالتزام قانوني، واستنادًا إلى هذا الإخلال يمكن أن تتحمل الإدارة المسؤولية نتيجة للخطأ الذي تصدره والذي يتسبب في ضرر للغير، ويُميز بين الخطأ المرفقي الذي ترتكبه الإدارة ويؤدي إلى قيام المسؤولية، والخطأ الشخصي الذي لا يوجب المسؤولية. وبالتالي، يُعتبر الخطأ مرفقيًا إذا كان بالإمكان نسبه إلى الإدارة نفسها، حتى وإن صدر عن أحد موظفيها، إذ يُفترض في هذه الحالة أن الإدارة هي التي تسببت في الضرر، كما يمكن تحديد نطاق الخطأ المرفقي في ثلاث صور هي³:

- التنظيم السيئ للمرفق.
- التسيير السيئ للمرفق.

¹ أنظر المادة 999 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر.

² أنظر المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر.

³ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2004، ص 114.

- الامتناع عن أداء الخدمة العامة.

ب- **المسؤولية القائمة على المخاطر:** تستند المسؤولية القائمة على أساس المخاطر إلى مبدأ تحقيق المساواة أمام الأعباء العامة، حيث إن أي ضرر يصيب فرداً، سواء من ناحية طبيعته أو مدته أو أهميته، يُفرض عليه تحمله وفقاً لما تقتضيه الحياة. ويترتب على ذلك أن هذا الضرر يمكن أن يُخل بالتوازن في تحمل الأعباء العامة بين الأفراد، إذ يُثقل كاهل البعض بتكاليف تفوق تلك التي يتحملها الآخرون، وبناءً على ذلك يصبح من الضروري إعادة التوازن في تحمل الأعباء العامة من خلال تعويض الأضرار الناتجة عن هذا الخلل¹.

ثانياً: التعويض عن الضرر: إن مسؤولية الإدارة لا تتأسس بمجرد توفر أساسها القانوني، وإنما يتطلب الأمر أيضاً وقوع ضرر يلحق بالمدعي، حيث يُعتبر الضرر ركناً أساسياً من أركان المسؤولية (حيث يتعين توافر ضرر ناشئ عن خطأ أو مخاطر وعلاقة سببية بينهما)²، وبالتالي فإن الأثر الناتج عن قيام هذه المسؤولية يفرض جزاءً على الشخص المتسبب في الضرر كالآتي:

أ- **الضرر:** يشترط في الضرر أن يكون:

- **قائماً وأكيداً:** لذا لا يُقبل التعويض عن ضرر غير قائم، إلا أنه يمكن أن يكون هناك ضرر محتمل الوقوع، حيث قد يكون قد وقع في جزء منه ويظل محتمل الوقوع في جزء آخر، ومن ثم يحق للقاضي تقدير الضرر الواقعي، مع الاحتفاظ بحق المضرور في المطالبة بالتعويض في حال تحقق الضرر.

- **أن يكون مشروعاً:** فالقاضي لا يجوز له التعويض عن ضرر وقع على مصلحة غير مشروعة، حيث إن هذا النوع من الضرر يفقد أحد عناصره الأساسية، مما يؤدي إلى عدم قيام المسؤولية في هذه الحالة.

- **أن يكون قابلاً للتقدير:** وهنا يُميز بين الضرر المادي الذي يلحق بالشخص في ماله أو شخصه، والذي يمكن تقديره، والضرر المعنوي الذي يصعب تقديره، حيث يتناول أموراً مثل الحزن وما شابه، وعليه فإن تقدير الضرر المعنوي من قبل القاضي يكون جزافياً³.

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 183.

² المرجع نفسه، ص 185.

³ المرجع نفسه، ص 187.

ب- التعويض: يشترط أن يكون التعويض شاملاً لكافة الأضرار، ما لم ينص القانون على تقدير محدد بنص صريح، أو في حال عدم وجود اتفاق بين الأطراف¹.

المبحث الثاني: الرقابة العادية للقاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة

منح المشرع الجزائري استثناء اختصاص الفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة للقاضي العادي وهذا قصد تحقيق الفعالية وتوحيد المنازعات، وينعقد هذا الاختصاص للقاضي العادي ممارسة الرقابة على بعض قرارات مجلس المنافسة (المطلب الأول) كما يتمتع هذا الأخير بنفس السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في هذا المجال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اختصاص القاضي العادي

لقد لاحظنا أن المشرع خضع بعض قرارات مجلس المنافسة لرقابة الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، وذلك وفقاً للمادة 63 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، على الرغم من أن مجلس المنافسة يتمتع بطبيعة إدارية وهو ما نص عليه المشرع صراحة في المادة 23 بقوله: " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب الموضوع بمجلس المنافسة...."².

الفرع الأول: تخويل الاختصاص للقاضي العادي

تشكل القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة استثناءً من القاعدة العامة، إذ تخرج عن رقابة القاضي الإداري، حيث ينص القانون على منح الاختصاص للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، على الرغم من أن مجلس المنافسة يمثل سلطة إدارية مستقلة³.

وبهذا الاستثناء، يكون المشرع الجزائري قد اقتفى أثر المشرع الفرنسي من خلال نقل الأحكام المعمول بها على مجلس⁴المنافسة الفرنسي، حيث منح المشرع الفرنسي اختصاص النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة إلى محكمة استئناف باريس، وقد أقر

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 187

² أنظر المادة 23 من الأمر 03/03، السالف الذكر

³ ليلي ماديو، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في الجزائر، جامعة بجاية، ص 280.

⁴ حول المشرع اختصاص النظر في الطعون المقدمة من قرارات مجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة استئناف باريس بموجب القانون المؤرخ في 1966/12/20 المعدل والمتمم للأمر رقم 8612347 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة.

المجلس الدستوري الفرنسي بخروج المشرع عن القواعد التقليدية في توزيع الاختصاص القضائي¹.

إذ أن القضاء العادي في فرنسا يختص ببعض المنازعات الإدارية، باعتباره يمثل حصن الحريات الفردية.

ومع ذلك تكمن المشكلة في نقل هذا الاختصاص في عدم إمكانية وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة المطعون فيها أمام محكمة استئناف باريس، مما يحرم المتقاضين من ضمانات مهمة كانوا يتمتعون بها أمام مجلس الدولة، وبالتالي فإن هذا الوضع يشكل مخالفة دستورية، حيث يتعارض مع مبدأ المساواة و ضمانات التقاضي المنصوص عليها في الدستور الفرنسي².

وقد أبدى المجلس الدستوري، في إطار دراسته لمدى دستورية هذا القانون، عدة ملاحظات تتعلق بوقف التنفيذ، مما أدى إلى صدور القانون في 1987/06/07 الذي يخول محكمة استئناف باريس اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة، مع مراعاة الملاحظات التي أبدتها المجلس الدستوري، وخاصة ما يتعلق بوقف التنفيذ، الجدير بالذكر أن المشرع الفرنسي عند نقل هذا الاختصاص قدم عدة مبررات لذلك يمكن إنجازها في:

- مبرر متعلق بتوحيد المنازعات في مجال معين وضمان العدالة الحسنة³.
- يتعلق المبرر بمدى استفادة النظام القضائي المعني من هذا التحويل، وعند العودة إلى المشرع الجزائري نجد أنه لم يقدم أي مبررات خلال نقله للاختصاص من مجلس الدولة إلى الغرفة التجارية لدى المجلس القضائي الجزائري، كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار الأسس التي اعتمدها عليها المشرع الفرنسي في نقل هذا الاختصاص.

ولكن بالرجوع إلى المشرع الفرنسي بجده انطلاقا من المادة 46 من المرسوم 2002/689 المحدد الشروط تطبيق الكتاب الرابع من التعديين التجاري الفرنسي المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة تجدها نصت على:

- بالنسبة للقرارات المذكورة في المادة 1- 464 L من التقنين التجاري تبلغ في مقدم طلب الإجراءات التحفظية وإلى الأشخاص الذين قدم ضدهم هذا الطلب وإلى محافظ الحكومة.

¹قرار المجلس الدستوري 86/224 المؤرخ في 1987/10/23.

²بوجملين وليند، المرجع السابق، ص 207.

³ قرار المجلس الدستوري 86/224 المؤرخ في 1987/10/23

- بالنسبة للقرارات المذكورة في المادة 8- 462 L من التقنين التجاري تبلغ إلى مقدم الأخطار والى الوزير المكلف بالاقتصاد.
- بالنسبة للقرارات المذكورة في المادة 6- 464 L من التقنين التجاري تبلغ إلى مقدم الأخطار وإلى الأشخاص الذين درست سلوكياتهم من قبل المقرر لتطبيق أو عدم تطبيق المواد L.5.420, L.420.1, L.2.464 من التقنين نفسه والى الوزير المكلف بالاقتصاد.
- بالنسبة للقرارات المتخذة بحسب الإجراءات التحفظية المنصوص عليها في المواد 2، L.420 أو المادة L3.463 المادة L2.404، المادة L5.464 من التقنين التجاري وتبلغ إلى الأشخاص الذين أرسل إليهم تبليغ الأخذ والمقرر والى الوزير المكلف بالاقتصاد، من خلال ما سبق نجد أن المشرع الفرنسي قد وضع قواعد خاصة لكل نوع من أنواع الطعون في قرارات مجلس المنافسة يمكن أن تحصرها في ما يلي¹:
- أولاً: الطعن الأساسي أو الأصلي: نصت المادة 1/63 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم على أنه: "تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من قبل الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار"².
- من خلال نص المادة يتبين أن قرارات المجلس المتعلقة بمضمون القرار، كالقرار بعدم قبول الأخطار، وعدم متابعة الإجراءات، وتسليط العقوبات، وتوجيه الأوامر إلى المعنيين بالأمر، تكون قابلة للطعن من أجل إلغائها أو تعديلها، وذلك ضمن مهلة مدتها شهر واحد تبدأ من تاريخ التبليغ أو من يوم استلامها.
- يشترط في الطعن الأساسي أو الأصلي مراعاة عدة إجراءات تحت طائلة رفضه شكلاً، حيث يجب ذكر تقديم الطعن الأصلي في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ، وتقديم الطعن الأصلي في تصريح مكتوب في ثلاث نسخ، يتم إيداعها لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية المختصة.
- يشترط في تقديم الطعن الأصلي أن يكون من شخص مؤهل يمثل الطاعن، على أن يكون محل الطعن أو موضوعه محددًا أو قابلاً للتحديد بناءً على طبيعة مضمون القرار.
- تقدم دوافع قانونية لتبرير وتدعيم الطعن.

¹ بوجمليين وليد، المرجع السابق، ص 207

² أنظر المادة 1/63 من الأمر 03/03، السالف الذكر

- يجب على مقدم الطعن، تحت طائلة عدم قبول طعنه، أن يقوم خلال الخمسة أيام التالية لإيداع التصريح بالطعن، بإرسال نسخة من التصريح إلى الأطراف المعنية التي تم إبلاغها بقرار المجلس، وذلك بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل إشعار بالاستلام¹.
- ثانياً: الطعن الفرعي:** يمكن تقديم الطعن الفرعي لمن فاته أجل تقديم الطعن الأصلي، شريطة أن يُقدّم الطعن الفرعي في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً من تاريخ استلام رسالة التصريح بالطعن الأصلي، وإلا فإنه يُعتبر غير مقبول:
- موجه ضد مقدمي الطعن الأصلي.
- لا يمكن تقديمه إلا من قبل الأشخاص المتخاصمة أمام مجلس المنافسة أو من قبل الوزير المختص.
- لا يمكن أن يكون مقبولاً إلا إذا قدم في أجل يتجاوز الشهر من تاريخ استلام التصريح بالطعن الأصلي.

- لا يمكن أن يكون مقبولاً إلا إذا كان الطعن الصالي مقبولاً².

- يجب على مقدم الطعن الفرعي، تحت طائلة عدم قبوله، أن يقوم، خلال خمسة أيام التالية لإيداع الطعن الفرعي، بإرسال رسالة موصى عليها مع وصل إشعار بالاستلام تتضمن نسخة عن الطعن إلى مقدم الطعن الأصلي، كما أن الوزير المختص، عند تقديمه لطنع سواء كان أصلياً أو فرعياً، يكون مقيداً بنفس الإجراءات والالتزامات المطبقة على الأشخاص العاديين³.

الفرع الثاني: التدخلات القاضي العادي

- أولاً: التدخل العمدي الأصلي (الهجومي):** يحق للأشخاص الذين يهمهم الطعن وكانوا أطرافاً متخاصمة أمام مجلس المنافسة أن ينضموا إلى المرافعة من خلال تقديم تصريح مكتوب ومسبب يُودع لدى كتابة الضبط، وذلك مراعاةً للشروط المنصوص عليها قانوناً، في أجل شهر واحد من تاريخ استلام رسالة الطعن. ويجب إبلاغ التصريح المتعلق بالتدخل العمدي الأصلي إلى مقدمي الطعن⁴، ويجب للتدخل العمدي الأصلي أن يراعي ما يلي:

¹ أخضاري أعمار، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، ملتقى وطني حول سلطات الضبط في الجزائر، جامعة بجاية، 2007، ص 260.

² المرجع نفسه، ص 262

³ المرجع نفسه، ص 263.

⁴ المرجع نفسه، ص 165

- أن يصدر من قبل الأطراف المتخاصمة أمام مجلس المنافسة.
- أن يتعلق النزاع بنزاع خاص بقرار صادر عن مجلس المنافسة.
- يجب أن يقدم بواسطة تصريح مكتوب ومسبب.
- أن يكون في الآجال القانونية والمحددة بشهر واحد.
- يجب أن يكون الطعن الأصلي مقبولاً لكي يكون التدخل مقبولاً.

ثانياً: التدخل العمدي: يُشرع هذا التدخل لمصلحة كل شخص له مصلحة مشروعة في المرافعة، بهدف تأييد ودعم طلبات أحد الأطراف والدفاع عن أحد الخصوم، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، فإن هذا التدخل لا يُقبل إلا إذا صدر من شخص له مصلحة قائمة وصحيحة في النزاع¹.

أما في القانون الفرنسي، يُلاحظ أنه يجوز لأي شخص أن يتدخل عمداً في المرافعة أمام الهيئة القضائية المختصة التي تنظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة، شريطة أن تكون له مصلحة في ذلك، ويكفي أن تتعلق هذه المصلحة بمنع ضرر محتمل قد يتعرض له².

ثالثاً: الإدخال الجبري أو الإلزامي: يجوز لرئيس الهيئة القضائية المختصة أو ممثله أو الهيئة القضائية ذاتها أن تدخل أشخاصاً تلقائياً في الخصومة في أي وقت، على أن يتم تبليغ كاتب الضبط بقرار الإدخال في الخصومة إليهم عبر رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام. تُستخدم هذه الإمكانية الإجرائية بشكل خاص عندما يُقدّم الطعن من قبل شخص ملزم بتنفيذ قرار مشترك مع عدة أشخاص لم يعلنوا بعد عن عدم قبولهم لقرار مجلس المنافسة، تهدف هذه الإمكانية الإجرائية إلى جعل القرار القضائي الصادر حجةً في مواجهة جميع الأشخاص المخاطبين بقرار مجلس المنافسة، وكذلك الأشخاص الذين قد تمس حقوقهم بالقرار الذي سيتخذ، حتى وإن لم يكونوا أطرافاً متخاصمة أمام مجلس المنافسة.

بالنسبة للإجراءات المتبعة أمام مجلس قضاء الجزائر فقد نصت المادة 64 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم على أنه "يرفع الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر ضد قرارات مجلس

¹ المادة 198 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

² أخضاري عمر ، المرجع السابق، ص 165

المنافسة من قبل أطراف القضية طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية¹ أي أنه تتبع نفس الإجراءات المتبعة أمام مجلس قضاء الجزائر.

بالنسبة للمواعيد فقد نصت المادة 63 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم في فقرها الأولى على أنه "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن في أجل لا يتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار"².

أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلقة بالإجراءات المنصوص عليها في المادة 46 فإنه يمكن الطعن فيها في أجل 20 يوم طبقا للمادة 63 ف 2 من نفس الأمر. بالرجوع إلى نص المادة 46 سابقة الذكر نجدها تتعلق بتدابير وإجراءات مؤقتة للحد من ممارسات مقيدة للمنافسة وذلك لتفادي أضرار محتملة، لذلك نجد أن المشرع قصر المواعيد إلى 20 يوم. يلاحظ أن المشرع في الأمر 03/03 اقتصر على ميعاد 8 أيام فقط، ولقصر هذه المدة تم الرجوع عنها وتعديلها في القانون 12/08 المعدل والمتمم للأمر 03/03 وجعلها 20 يوم، وهي مواعيد قصيرة بالمقارنة مع المواعيد المتبعة أمام القضاء الإداري (4 أشهر)³. وهذا راجع إلى أهمية المجال الذي يضبطه مجلس المنافسة والذي يستلزم نوعا من السرعة في حل قضاياها لما للتأخير في الفصل في النزاعات من تأثير مباشر على مصالح المتعاملين في هذا المجال.

المطلب الثاني: سلطات القاضي العادي

إن تحويل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة اختصاص النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة.

تشير المادة 63 من الأمر رقم 03/03 المعدلة والمتممة بالقانون رقم 12/08 إلى أن قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن ولكنها ليست قابلة للاستئناف، مما يعني أن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر تختص بالنظر في الطعن بصفة ابتدائية وأنية، وليس كهيئة ابتدائية.

¹ أنظر المادة 64 من الأمر 03/03، السالف الذكر

² أنظر المادة 63 من الأمر 03/03، السالف الذكر

³ المادة 198 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

ويمكن تشبيهها بالقاضي الإداري، حيث إن مجلس المنافسة ليس هيئة قضائية، ولا يُقبل الاستئناف إلا ضد الأحكام القضائية، سواء كانت تتعلق بمنازعة مدنية أو إدارية. وقد اعتمد المشرع الفرنسي على هذا المنهج، فرغم غموض النص الذي ينسب الاختصاص لمحكمة استئناف باريس، فإن التفسير لا يمكن أن يُفهم إلا من خلال مقارنته بالمنازعة الإدارية التقليدية، مما يؤدي إلى اعتبار محكمة استئناف باريس هيئة قضائية إدارية¹. وبالرجوع إلى الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة، وكذلك قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتضح أن الطعن في قرارات مجلس المنافسة يقضي بأن تنظر الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر في الدعاوى كقاضي إلغاء وقاضي تعويض، حيث يمكن لها إلغاء أو تعديل أو تأييد القرار المطعون فيه. كما يملك رئيس الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر حق وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة.

الفرع الأول: إلغاء قرارات مجلس المنافسة

تندرج قرارات مجلس المنافسة ضمن إطار القرارات الإدارية الفردية في نطاق السلطة العامة، وعلى الرغم من أن الغرفة التجارية للمجلس تعد هيئة قضائية عادية، إلا أنها تعتمد تقنيات الرقابة التي يستخدمها القاضي الإداري، حيث تتابع الغرفة مدى احترام مجلس المنافسة لاختصاصاته التي يمنحها له القانون، فضلاً عن التحقق من التزامه بالإجراءات المتعلقة بحقوق الدفاع، كما تفحص مدى تطبيق المجلس للقواعد الموضوعية المنصوص عليها في قانون الأفعال المرتكبة².

وفي حال كان سبب الإلغاء يتعلق بالإجراء بالكامل ويمس بحقوق الدفاع أو يؤدي إلى إخلاء الملف من عناصر الإثبات، فإن قرار الغرفة التجارية القاضي بالإلغاء يُسدل الستار على المتابعات ذات الصلة.

وفي الحالة العكسية فإن الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر تنظر في القضية من ناحية الوقائع والقانون من جديد وتقضي بـ:

¹ عز الدين عيساوي، المرجع السابق، ص 125.

² المرجع نفسه، ص 130

- يمكن لمجلس المنافسة أن يواصل إجراءاته ويصدر قرارًا جديدًا، وهو ما تقوم به الغرفة التجارية في حالة إلغاء القرار لعدم القبول أو في حال عدم وجود وجه لدعوى تم رفعها دون تبليغ الطرف المعني.

- وفي هذه الحالة، تنظر الغرفة التجارية مجددًا فيما إذا كانت عناصر الملف تسمح لها بأن تحل محل قرار مجلس المنافسة من حيث الأوامر والعقوبات المالية، وكذلك فيما يتعلق بإجراءات النشر والإجراءات التحفظية أو تنفيذ الأوامر.

- أخيرا تنظر الغرفة من جديد بعدما تأمر بإجراء تحقيق¹.

الفرع الثاني: الحكم للمتضرر بالتعويض

عندما يقوم القاضي العادي بالفصل في قضايا المنافسة بالتعديل، فإنه يوجه أيضًا حكمًا بالتعويض، في حال تعديل قرار يقضي بعدم القبول أو بعدم وجود وجه للمتابعة، وأخذ القرار دون تبليغ الطرف المعني، يمتلك القاضي العادي صلاحية الأمر بإجراء تحقيق، كما يمكنه إحالة الإجراء إلى مجلس المنافسة لاتخاذ القرار المتوافق مع القانون، وعلى النقيض من ذلك، لا يجوز للقاضي تعديل العقوبة بزيادة إلا في حالة تقديم الطعن من وزير التجارة أو من الطرف الذي قام بإخطار المجلس².

يرى الأستاذ زوايمية أنه يمكن تقديم تفسيرين أمام هذا الإشكال:

- عندما يقوم القاضي العادي بالفصل في قضايا المنافسة بالتعديل، فإنه يوجه أيضًا حكمًا بالتعويض، في حال تعديل قرار يقضي بعدم القبول أو بعدم وجود وجه للمتابعة، وأخذ القرار دون تبليغ الطرف المعني، يمتلك القاضي العادي صلاحية الأمر بإجراء تحقيق، كما يمكنه إحالة الإجراء إلى مجلس المنافسة لاتخاذ القرار المتوافق مع القانون، وعلى النقيض من ذلك، لا يجوز للقاضي تعديل العقوبة بزيادة إلا في حالة تقديم الطعن من وزير التجارة أو من الطرف الذي قام بإخطار المجلس³.

وعليه وقصد ضرورة توحيد الاختصاص القضائي بالنظر إلى المادة 48 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم التي تمنح اختصاص القاضي التجاري في مجال المسؤولية، ويمكن التسليم

¹ عز الدين عيساوي، المرجع السابق، ص 130

² بوجمليين وليد، المرجع السابق، ص 219.

³ ZOUAIMIA Rachid, op cit, p 20

باختصاص مجلس قضاء الجزائر في مجال مسؤولية مجلس المنافسة عن قراراته حيث يمكن بذلك توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة تحت ظل المحكمة العليا¹.

يمكن للمدعي في حال تم رفض تأييد قرار مجلس المنافسة من قبل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، الطعن ضد قرارها أمام الغرفة التجارية للمحكمة العليا وفقاً للقواعد العامة، وتمارس المحكمة العليا رقابتها على قرار الغرفة لكونها محكمة قانون، وإذا قضت بنقض قرار الغرفة التجارية للمجلس، فإنها تحيل القضية إلى نفس المجلس ولكن بتشكيلة قضائية مختلفة².

الفرع الثالث: وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة

نصت المادة 02/63 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08 على أنه: " لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة، غير انه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوم أوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 46 و 46 أعلاه الصادرة عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة"³.

يتبين من نص المادة 63 أنه لا يترتب على الطعن في قرارات مجلس المنافسة أي أثر يوقف التنفيذ، ومع ذلك، يحق للأطراف تقديم طلب لوقف التنفيذ إلى رئيس مجلس قضاء الجزائر في حال وجود ظروف خطيرة تستدعي ذلك.

وبالرجوع إلى نص المادة 69 من نفس الأمر نجدها تنص على ما يلي " يتم طلب وقف التنفيذ المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 63 أعلاه طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية يودع صاحب الطعن الرئيسي أو الوزير المكلف بالتجارة طلب وقف التنفيذ ولا يقبل الطعن إلا بعد تقديم تقديم الطعن الذي يجب أن يرفق بقرار مجلس المنافسة يطلب رئيس مجلس قضاء الجزائر رأي الوزير المكلف بالتجارة في طلب وقف التنفيذ عندما لا يكون هذا الأخير طرفاً في القضية"⁴.

¹ المادة 03/150 من الدستور الجزائري على أن المحكمة العليا ومجلس الدولة يقومان بتوحيد الاجتهاد القضائي

² ZOUAIMIA Rachid, op cit, p 20

³ أنظر المادة 2/63 من الأمر 03/03، السالف الذكر

⁴ أنظر المادة 69 من الأمر 03/03، السالف الذكر

استناداً إلى نص المادة 63 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، يتم إحالة إجراءات وقف التنفيذ إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي اعتبر أن وقف التنفيذ يُعد إجراءً يدخل ضمن التدابير الاستعجالية، ويتعين لتحقيق هذا الإجراء توفر عدة شروط يظل تقديرها عائداً للقاضي، والذي يراعي ضوابط وشروط قانونية تتعلق بطبيعة الإجراء ذاته، وكذلك بموقف كل من المدعي والمدعى عليه، وسنحاول توضيح ذلك في ثلاث نقاط.

أولاً: ضوابط اختصاص القاضي في وقف التنفيذ: يُعتبر ظرف الاستعجال شرطاً أساسياً لتقدير اختصاص قاضي الأمور المستعجلة، وكذلك لتقدير الطلب بوقف التنفيذ، لذا يجب توضيح مفهوم فكرة الاستعجال.

نظراً لعدم وجود تعريف قانوني لظرف الاستعجال، كان من الضروري الرجوع إلى التعريفات الفقهية التي عُرِفَتْ بأنه "الحالة التي يترتب على التأخير فيها حدوث ضرر لا يمكن إزالته"، كما عُرِفَ أيضاً بأنه "الحالة التي تتطلب ضرورة الحصول على الحماية القانونية العاجلة التي لا يمكن تحقيقها من خلال إتباع الإجراءات العادية للقاضي، نتيجة ظروف تمثل خطراً على حقوق الخصم أو تتضمن ضرراً قد يتعذر تداركه وإصلاحه"¹.

ورغم تعدد هذه التعريفات، إلا أنها لا تحدد الاستعجال في حد ذاته، بل تقتصر على الإشارة إلى لفظ الحالة.

بالرجوع إلى نص المادة 63 في 3 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم نتحده استخدم عبارة الظروف والوقائع الخطيرة².

عند الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتبين أن المشرع غالباً ما يشير إلى الحالات التي يختص القاضي بالإستعجالي بها دون أن يعرفها، وذلك نظراً لتنوع حالات الاستعجال حسب اختلاف النزاعات، لذا يُعتبر مفهوم الاستعجال مفهوماً نسبياً قد يتسع أو يضيق حسب الحالات، ويظل تقديره رهناً بقرار القاضي³.

وعلاوة على ذلك، يُعد الاستعجال شرطاً للاختصاص، وهو أيضاً عنصر من عناصر التقدير في موضوع الدعوى؛ إذ أن الحكم بعدم اختصاص القضاء المستعجل يُعتبر حكماً

¹ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 225

² الحسن بن الشيخ أت ملويا، الملتقي في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 276

³ المرجع نفسه، ص 276.

برفض الدعوى، لأن مسألة الاختصاص ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالموضوع في القضاء الإستعجالي، على عكس الدعوى العادية التي تكون فيها مسألة الاختصاص مستقلة عن الموضوع، حيث إن الفصل في الاختصاص لا يعكس رأياً في موضوع الدعوى¹.

وفيما يتعلق بالاختصاص النوعي لقاضي الموضوع في المواد الإدارية، فهو يتطابق مع الاختصاص النوعي لقاضي الأمور المستعجلة، كما نصت المادتان 836 و 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "في جميع الأحوال، تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ"، و"يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها الفصل في دعوى الموضوع"²، وبالرجوع إلى نص المادة 63 الفقرة 1 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، يتضح أن المشرع استثنى قرارات مجلس المنافسة من خلال إخضاع الطعن فيها للقاضي التجاري لدى مجلس قضاء الجزائر بدلاً من مجلس الدولة، وذلك بهدف توحيد المنازعات في هذا المجال، ونظراً لأن طلب وقف التنفيذ يُعتبر إجراءً متفرعاً عن دعوى الإلغاء، فإن اختصاص قاضي الاستعجال يظل ضمن اختصاص قاضي الإلغاء، ومع ذلك، لم يأخذ المشرع بعين الاعتبار التلازم القائم بين الأصل (قاضي الموضوع) والفرع (قاضي الاستعجال)، حيث جعل الفصل في الموضوع من اختصاص القاضي التجاري لدى مجلس قضاء الجزائر وفقاً لنص المادة 63 الفقرة 1، في حين أحال الفصل في وقف التنفيذ إلى رئيس المجلس القضائي كما هو منصوص عليه في المادة 63 الفقرة 3، مما يمثل تحولاً عن الإجراءات المعمول بها أمام القضاء الإداري وفقاً للمادتين 836 و 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورتين سابقاً³.

تستثنى من هذه القاعدة قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع، حيث يُختص مجلس الدولة بالنظر في النزاع القائم بشأنها وفقاً للمادة 19 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم، وبما أن وقف التنفيذ يُعتبر إجراءً متفرعاً عن الدعوى، فإن طلب وقف تنفيذ قرارات رفض التجميع الصادرة عن مجلس المنافسة يكون من اختصاص مجلس الدولة⁴.

¹بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، 1993، ص36.

² أنظر المادتين 836 و 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

³أنظر المادة 924 قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

⁴ أنظر المادة 19 من الأمر 03/03، السالف الذكر

في الختام، يمكننا أن نؤكد أن المشرع قد قيد اختصاص قاضي الاستعجال من خلال حصر سلطته فيما يتعلق بالتدابير الصادرة عن مجلس المنافسة، وذلك وفقاً للمواد 45 و46 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم.

وعندما تستدعي الظروف والوقائع الخطرة ذلك، فإن قاضي الاستعجال يمتلك سلطة تقديرية بشأن تقدير هذه الظروف والوقائع، ومع ذلك تبقى سلطته مقيدة إذا ما كان الطلب الرامي لوقف التنفيذ يتعلق بتدابير اتخذها مجلس المنافسة غير تلك المنصوص عليها بموجب المواد 45 و46 المذكورتين سالفاً.

ثانياً: شروط وقف التنفيذ: بالرجوع إلى نص المادة 69 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم والمادة 834 ق آ ج ما، نجدها تنص على مجموعة من الشروط المتعلقة بطلب وقف التنفيذ يمكن حصرها في:

أ- التلازم الزمني بين وقف تنفيذ القرار والطعن فيه: لا يُعتبر وقف التنفيذ غاية في حد ذاته، بل هو مجرد إجراء تمهيدي يهدف إلى إلغاء القرار من وجهة نظر الطاعن، حيث إن الحكمة من هذا الإجراء تتمثل في درء الضرر المحتمل حدوثه.

وعند الرجوع إلى نص المادة 834 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أنها تنص على أنه: "لا يقبل طلب وقف التنفيذ ما لم يكن متلاًزماً مع دعوى مرفوعة في الموضوع..."¹، كما تُشير المادة 69 الفقرة 2 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم إلى أنه: "... يودع صاحب الطعن الرئيسي أو الوزير المكلف بالتجارة طلب وقف التنفيذ، ولا يقبل الطلب إلا بعد تقديم الطعن الذي يجب أن يُرفق بقرار مجلس المنافسة"²، لذا، يتضح من خلال نص المادتين أن طلب وقف التنفيذ لا يُقبل إلا إذا كان مسبقاً بطعن في القرار المراد وقف تنفيذه.

ب- إلزامية توفر حالة من حالات التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري: نصت المادة 921 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إمكانية وقف التنفيذ في حالات التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري³.

¹ أنظر المادة 2/834 قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

² أنظر المادة 2/69 من الأمر 03/03، السالف الذكر

³ أنظر المادة 2/921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

• **حالة التعدي:** لم يحدد المشرع الجزائري تعريفاً لها كما فعل المشرع الفرنسي، ولكن عند الرجوع إلى محكمة التنازع الفرنسية، حاولت تعريف التعدي بقولها إن: "التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة لا يمكن ربطه بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي"¹.

فهو بذلك تصرف إداري مساس بحق الملكية وهو غير مرتبط بأي نص قانوني ولا بأي صلاحية تتمتع بها الإدارة في إطار ممارسة نشاطها، وهذا يشترط فيه:

1- **مخالفة القانون مخالفة صارخة:** يعتد بالمخالفة الجسيمة والتي يمكن أن تحدث في شكلين:

- **تعدي ناشئ عن القرار:** كونه مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية

- **تعدي ناشئ عن تنفيذ القرار:** إذا لجأت الإدارة إلى إجراءات التنفيذ الجبري في حالات لا تستدعي ذلك، فإن القرار ذاته لا يُعتبر تعدياً، لكن تنفيذ القرار بتلك الطريقة يُعد تعدياً.

2- **أن يكون هناك اعتداء على حق الملكية أو إحدى الحريات العامة:** سواء تعلق الأمر بعقار أو منقول، فإن الأمر يبقى على حاله، وينطبق ذلك أيضاً على الحريات، حيث نصت المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "أن القاضي يُخضع كل التدابير اللازمة لضمان المحافظة على الحريات الأساسية"².

- **حالة الاستيلاء:** عرفه القضاء الفرنسي على أنه: "مساس من طرف الإدارة لحق ملكية عقارية الأحد الخواص في ظروف لا يكون فيها هذا الاعتداء فعلاً من أفعال التعدي"³.
نتيجة لذلك، فإن الاستيلاء وفقاً للقانون الفرنسي يقتصر على العقارات، بينما قد يمتد بموجب القانون الجزائري ليشمل الأموال والخدمات، ولكي نعتبر الوضع استيلاءً.

يجب أن يتوافر تجريد من الملكية أو نزع يد، مما يعني وضع اليد على ملكية خاصة، سواء كانت عقاراً، أو منقولاً، أو خدمة⁴.

- **الغلق الإداري:** يُعتبر إجراءً إدارياً يصدر بحق المحلات التجارية أو المهنية على شكل غلق مؤقت، وبالتالي فإن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة بإجراء الغلق تُعتبر مؤقتة حتى يتم

¹قرار محكمة الشرع الفرنسية صادر بتاريخ 13/06/1955 نقلاً عن: سي على محمد، مجلس المنافسة والإجراءات المتبعة أمامه، في الملتقى الوطني حول الاستهلاك والمنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق جامعة تلمسان، ص93.

² أنظر المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

³ الحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص202.

⁴ المرجع نفسه ، ص 202

الفصل في المخالفة من قبل المجلس، لذا يُعد وقف التنفيذ إجراءً يهدف إلى درء النتائج السلبية التي قد تترتب على تنفيذ إجراء الغلق الإداري.

ثالثاً: طبيعة الحكم الصادر بوقف التنفيذ: يُعد طلب وقف التنفيذ من الطلبات الوقتية المستعجلة التي تسبق الفصل في الموضوع، وعليه فإن الأمر بوقف التنفيذ يكون مؤقتاً وقطعياً في آن واحد، فهو مؤقت لعدم تقيد الجهة القضائية عند الفصل في الموضوع، مما يعني أن وقف تنفيذ القرار الإداري لا يُعتبر تمهيداً لإلغائه، ورغم ذلك يُعتبر قطعياً، حيث يمتلك مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز قوة الشيء المقضي فيه، كما أشارت إلى ذلك المادة 935 بفقراتها الثلاث من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

بالرجوع إلى نص المادة 936 قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدتها تنص على أن "الأوامر الصادرة تطبيقاً للمواد 919 و921 و922 أعلاه غير قابلة لأي طعن"²، أما المادة 937 ق آج ما فقد نصت على أنه: "تخضع الأوامر الصادرة طبقاً لأحكام المادة 920 أعلاه، للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوماً التالية للتبليغ الرسمي أو التبليغ"³.

يتضح من نص المادة أن الأوامر الصادرة وفقاً لأحكام المادة 920 هي الوحيدة القابلة للطعن بالاستئناف، دون سواها من طرق الطعن الأخرى. يُرفع الطعن بالاستئناف أمام المحكمة العليا خلال 15 يوماً من تاريخ التبليغ، على أن تفصل المحكمة العليا في هذا الطعن خلال 48 ساعة⁴.

¹ الحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 210

² أنظر المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

³ أنظر المادة 937 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، السالف الذكر

⁴ الحسين بن الشيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 210

الخلاصة

تمثل بداية تسعينيات القرن الماضي مرحلة محورية في تاريخ الجزائر، حيث تبنت النظام الليبرالي الحر القائم على حرية المبادرة الفردية، وفتحت المجال لممارسة الأنشطة الاقتصادية دون تمييز في إطار قانوني يتسم بالشفافية والتحفيز.

وكما تُعد السلطات الإدارية المستقلة نمطاً مستحدثاً لممارسة صلاحيات السلطات العامة من قبل هيئات ذات هيكل مجلسي خاص ومتميز، وتتمتع باستقلالية نسبية عن السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من اقتباس هذه السلطات من التجارب الغربية، وخاصة الفرنسية، فقد أصبحت اليوم جزءاً لا يتجزأ من المنظومة القانونية التي تمارس الدولة من خلالها الوظائف الجديدة المنوطة بها في سياق التحول نحو اقتصاد السوق، ونظراً لتكوينها الذي يضم في الغالب أعضاء ذوي خبرة وممارسة في عالم المال والاقتصاد، وتميزها بالتخصص في مجال محدد مما يؤدي إلى تراكم الخبرة بمرور الوقت، وبالتالي التدخل بسرعة وفعالية عند الضرورة لضبط السوق ومراقبته، فقد غدت بديلاً فعالاً للإدارة البيروقراطية ذات الانشغالات المتعددة، ونتيجة حتمية للديناميكية التي تميز عالم الاقتصاد.

وقد تناول تحليلنا للنظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة، بدايةً بتحديد مفهوم موحد لها، مروراً بالأصول التاريخية لنشأتها وظهور هذا الشكل التنظيمي، وهو ما يسمح بتكييف طبيعة وموقع التجربة الجزائرية التي لا تزال حديثة في هذا المجال ولا يمكن وصفها إلا بالتجربة المقارنة عبر القانون المقارن، وتطرق التحليل أيضاً إلى الطبيعة القانونية لهذه السلطات استناداً إلى العناصر الثلاثة المكونة لها: السلطة، والطابع الإداري، والطابع الاستقلالي، وصولاً إلى مظاهر الاستقلالية في جانبها العضوي والوظيفي لهذه السلطات، وذلك لبيان مدى نسبية استقلاليتها عن السلطات التقليدية في الدولة.

كما سعت هذه الدراسة إلى البحث في مدى تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، خاصة في ظل ارتباط هذه السلطات بالخاصيتين الإدارية والاستقلالية اللتين تعنيان، حسب إجماع الفقهاء، عدم الخضوع لأي رقابة رئاسية أو وصائية، وقد تم ذلك من خلال البحث عن الأسس القانونية لهذه الرقابة سواء في الدستور أو في التشريع، وكذا ازدواجية الاختصاص القضائي في الفصل في منازعات السلطات الإدارية المستقلة بين القضاء الإداري والقضاء العادي، وقد أوضحت الدراسة أيضاً طبيعة العلاقة المتنوعة والمتعددة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء.

- وقد تمكنا من خلال هذا البحث إلى الوصول بجملته من النتائج المتمثلة في الآتي:
- ✓ السلطات الإدارية المستقلة أجهزة تم إنشائها كأسلوب جديد لتدخل الدولة في مجال الاقتصاد وكذا مجال الحريات العامة، وأن منحها لخاصية الاستقلالية تأكيد على نوع من المصادقية والشفافية المصطنعة، وهذا من أجل محاولة استرجاع ثقة المواطنين في الإدارة الكلاسيكية للدولة.
 - ✓ يلاحظ اتجاه نحو تقليص اختصاصات القضاء الإداري في المجال الاقتصادي، وذلك بالنظر إلى الدور المتزايد الذي تضطلع به مختلف السلطات الإدارية المستقلة في تسوية النزاعات.
 - ✓ منح السلطات الإدارية المستقلة صلاحية ممارسة التحكيم ساهم في إيجاد حلول سريعة وفعالة للعديد من الخلافات بين المتعاملين الاقتصاديين، بعيداً عن طول الإجراءات أمام المحاكم الإدارية.
 - ✓ يبرز غياب نصوص قانونية واضحة تنظم دعوى مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة، مما يضع الطرف المتضرر من قراراتها في حيرة بشأن الجهة القضائية المختصة بالنظر في طلب التعويض، ويتضح هذا الفراغ القانوني بشكل خاص بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، حيث ترفع دعوى التعويض ضدها مباشرة، إلا أن تحديد الجهة القضائية المختصة يظل مبهماً لعدم إدراج فئة السلطات الإدارية المستقلة ضمن نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
 - ✓ على الرغم من أن مبدأ الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة يجد أساسه الدستوري كمبدأ عام، إلا أن هذه الرقابة تبقى نسبية. ويعزى هذا القصور إلى صياغة النصوص التأسيسية لهذه السلطات، حيث لم يوفق المشرع في إدراج هذه الرقابة في إطار قانوني متناسق مع مختلف القوانين العامة.
 - ✓ بالرجوع إلى النصوص التأسيسية التي تؤكد على خضوع أعمال ونشاطات هذه السلطات لرقابة القضاء، يتبين عدم توفيق المشرع في العملية التشريعية، ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى اعتماده على النموذج الفرنسي في إنشائها دون مراعاة أوجه الاختلاف بين البلدين، مما أدى إلى نشوء إشكاليات قانونية متعددة.

- ✓ يشوب النصوص التأسيسية غموض وتناقض فيما بينها ومع أحكام القانون الأساسي والمبادئ الدستورية، مما يشكل عائقًا أمام القضاء والمتعاملين الاقتصاديين في محاولة تفعيل هذه الرقابة وتحقيق الغاية التي أقرت من أجلها.
- ✓ من الناحية القانونية، تتمتع السلطات الإدارية المستقلة باستقلالية تجعلها بمنأى عن الرقابة الإدارية والرئاسية (الرقابة القانونية)، إلا أن تحليل النصوص المنشئة لها يكشف عن قصور في جوانب عديدة، فمن حيث نظامها القانوني الذي يتسم بالتعدد والاختلاف، وعلى الرغم من اشتراك معظم الهيئات في الطبيعة الإدارية، إلا أنها لا تتوفر على ضمانات كافية على المستويين العضوي والوظيفي، مما يثبت أن استقلاليتها نسبية على أرض الواقع.
- ✓ يُعد الاعتراف بالشخصية المعنوية خاصة مميزة في القانون الجزائري، إلا أنها لم تُمنح لجميع السلطات الإدارية المستقلة.
- لتجاوز الإشكاليات المتعلقة بالرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة وتعزيز دورها، يُقترح ما يلي:
- وضع آليات تضمن تمكين السلطات الإدارية المستقلة من أداء مهامها على الوجه الأمثل، مع إشراك المتعامل الاقتصادي في حدود صلاحياتها.
- تحديد اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة بدقة لتجنب التأويلات الواسعة أو الضيقة، والتمييز الواضح بين منح الاختصاص وتجريده، خاصة فيما يتعلق بالاختصاصات التنظيمية والعقابية.
- العمل على تعزيز التكامل بين القضاء الإداري والسلطات الإدارية المستقلة من خلال إنشاء غرف متخصصة على مستوى المحاكم الإدارية وتكوين القضاة في المجال الاقتصادي بشكل خاص.
- السعي نحو توحيد الجهة القضائية المختصة بممارسة الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، ومنحها اختصاصًا شاملاً لمراقبة جميع أعمال هذه السلطات على نحو موحد.

➤ ضرورة منح جميع السلطات الإدارية المستقلة صفة التمتع بالشخصية المعنوية حفاظًا على استقلاليتها، وذلك بالنظر إلى الدور الضبطي الذي تقوم به في مختلف القطاعات. ختامًا، يمكن لهذه السلطات أن تشكل أداة حقيقية للحكم الراشد في إدارة الشؤون الاقتصادية والمالية، شريطة أن توفر الدولة البنية المؤسساتية والقانونية اللازمة لتطورها، وتنظيم قواعد سير النظام العام الإجرائي المتعلق بمنازعاتها، وذلك لتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1-القوانين والأوامر

- 1-القانون 90/07 المعدل والمتسم المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالأعلام، الجريدة الرسمية رقم 11، 1990 .
- 2-القانون 10/90 المؤرخ في 14/04/1990، المتعلق بالقرض والنقد، الجريدة الرسمية، عدد 16، 1990، المعدل والمتمم بالأمر 01/01 المؤرخ في 27/02/2001، الجريدة الرسمية، عدد 14، 2001 والأمر 11/03 المؤرخ في 26/08/2003، الجريدة الرسمية عدد 52، 2003
- 3-القانون 10/90 والمادة 44 من الأمر 06/95 والمادة 130 من القانون 01/02 والمادة 12 من القانون 07/05.
- 4-القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المعدل والمتمم، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد 37 ، السنة 1998
- 5-القانون رقم 03/2000 المجدد للقواعد المتعلقة بالبرية والمواصلات أما فيما يخص تشكيل هذه المجلس راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي 433/06
- 6-قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25/02/2008، ج ر عدد 21، لسنة 2008
- 7-القانون رقم 01/02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و التوزيع الغاز عبر القنوات، الجريدة الرسمية ، العدد 8، الصادرة في 6 فبراير 2002
- 8-القانون رقم 01/02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و التوزيع الغاز عبر القنوات، الجريدة الرسمية ، العدد 8، الصادرة في 6 فبراير 2002
- 9-القانون 02/01 المتعلق بالكهرباء والغاز لم تحدد قال فيما يخص الطعن وبالتالي الرجوع للقاعدة العامة المنصوص عليها في ق ا ج م.
- 10-القانون رقم 04/03، المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 الموافق لـ 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق لـ 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 11، الصادرة في 18 ذي الحجة 1423 الموافق لـ 19 فيفري 2003

11-القانون رقم 05/12، المؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق لـ 04 أوت 2005،
المتعلق بالمياه، ج ر العدد 60، الصادرة في 30 رجب 1426 الموافق لـ 30 سبتمبر 2005
12-القانون 07/05، المتعلق بالمحروقات والمادة 129 من القانون 01/02، المتعلق
بالكهرباء والغاز

13-الأمر 06/95 المؤرخ في 1995/1/25، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 9،
1995، المعدل والمتسم بموجب الأمر 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 الجريدة الرسمية
عدد 42، 2003، والمعدل والمتمم بالقانون 12/08 المؤرخ في 2008/07/25 ج.ر عدد
2008، 36

14-الأمر رقم 01-07 مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات
الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. ع. 16، مؤرخ في 07 مارس 2007.

15-الأمر رقم 01/01، المؤرخ في 04 ذي الحجة 1421 الموافق لـ 27 فيفري 2001، يعدل
ويتم القانون 10/90، المؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق لـ 14 أفريل 1990، المتعلق
بالنقد والقرض، ج ر العدد 14، الصادرة في 05 ذي الحجة 1421 الموافق لـ 28 فيفري
2001

16-الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 جويلية 2003،
ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جمادى الأولى الموافق لـ 20 جويلية 2003
17-الأمر 08/96 المؤرخ في 1996/01/10، المتعلق بهيئات التوظيف في القيم المنقولة،
ج.ر عدد 03.

2-النصوص التنظيمية

1-المرسوم التنفيذي رقم 94/175 المؤرخ في 13 جوان 1994 المحدد لكيفيات تطبيق المواد
21، 22، 29، من المرسوم التشريعي رقم 10/93، ج.ر عدد 41، 1994

2-المرسوم التنفيذي رقم 175/94 المؤرخ في 13 جوان 1994 المحدد لكيفيات تطبيق المواد
21، 22، 29، من المرسوم التشريعي رقم 10/93، ج.ر عدد 41، 1994

3-المرسوم الرئاسي 96/44 المؤرخ في 17/01/1996، المتضمن النظام الداخلي لمجلس
المنافسة، ج.ر عدد 5، 1996

4-المرسوم الرئاسي 44/96 المؤرخ في 17/01/1996 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر عدد 05، 1996.

5-المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 27/10/1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية والذي الغي المرسوم 44/89 حيث وسع من سلطة تعيين رئيس الجمهورية لتصل إلى حد تعيين الأمناء العاميين في بلديات مقر الولاية

6-المرسوم التشريعي 10/93 و المادة 151 من القانون 03/2000 والمواد من 56 إلى 62 من القانون 03/03 المتعلق بالمنافسة.

7-المرسوم الرئاسي 372/2000 المؤرخ في 22/11/2000 المتضمن إنشاء هيكل ومهام الدولة ج. ر عدد 71، حيث تبنى تقرير لجنة إصلاح هيكل الدولة التصور الفرنسي لمفهوم الاستقلالية

8-المرسوم التشريعي رقم 10-93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة

9-المرسوم الرئاسي 90/226، المؤرخ في مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، ج. ر عدد 31 المؤرخة 28 جويلية 1990

3-الجريدة الرسمية

1-الجريدة الرسمية عدد 39، 1990 فيما يخص التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض والعدد 40 1991

2-النظام رقم 03/2000 المؤرخ في 28/09/2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ج ر عدد 28، 2000

4-القرارات

1-قرار رقم 86/224 المؤرخ في 13/01/1987 الصادر عن مجلس الدستوري الفرنسي

2-القرار الوزاري المؤرخ في 02/08/1992، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي 170/98، ج.ر عدد 70

3-قرار مجلس الدولة رقم 13 المؤرخ في 03/02/1999 مجلة الإدارة العدد 1، لسنة 1999

- 4-قرار مجلس الدولة المؤرخ في 01/04/1999: مجلة مجلس الدولة 2005
- 5-قرار مجلس الدولة المؤرخ في 05/08/2000 صادر في حق محافظ بنك الجزائر لصالح يونين بنك، سنة 2000
- 6-قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 66014 المؤرخ في 10/03/1991، نشرة القضاء، العدد5، 1997
- 7-القرار المؤرخ في 01/04/2003 ملف 14489 لجلسة 01/04/2003 الغرفة الخاصة، مجلة مجلس الدولة، العدد5، 2003.
- 8-قرار مجلس الدولة المؤرخ في 01/04/2003، مجلة مجلس الدولة، 2005
- 9-القرار المؤرخ في 30/12/2003 ملف رقم 019432 لجلسة 30/12/2003 الغرفة الخاصة، مجلة مجلس الدولة، العدد1، 2003
- 10-قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 290170 المؤرخ في 10/07/1982، المجلة القضائية، العدد2، 1989

ثانيا: المراجع

1-الكتب

- 1-بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، 1993
- 2-الحسن بن الشيخ أت ملويا، الملتقي في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2008
- 3-عبد الغني بسيوني الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، القاهرة، 1990
- 4-عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، طبعة 1946
- 5-عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة - مصر، 2000
- 6-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، صور للنشر والتوزيع، 2009
- 7-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة2، 2004

2- الرسائل الجامعية والمذكرات

أ/رسائل الدكتوراه

1- محمد الشريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة للقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005

ب/مذكرات الماجستير

1- أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2007

2- تواتي نصيرة، المركز القانون للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2005

3- سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، نوقشت بجامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، بتاريخ 2006

4- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون خاص، كلية الحقوق ،جامعة منتوري، قسنطينة، 2009

5- عيساوي عز الدين، السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005

كريمة تدريست ، النظام القانوني للبنوك في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003،

6- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 2006-2007

3-المجلات

- 1-أحسين فريجة، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الإدارة، العدد 24، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2002
- 2-أحمد الصالح حراز، طبيعة وقف تنفيذ القرار الإداري، مجلة دراسات قانونية، عدد 2، 2002
- 3-شريف كايس، استقلالية مجلس النقد والقرض بن النظرية والتطبيق، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، العدد 02، 2010
- 4-عبد المجيد جبار، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة الإدارة، عدد 1، 1995
- 5-منى بلطرش، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، العدد 02، 2002.

4-الملتقيات

- 1-أخضاري أعر، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، ملتقى وطني حول سلطات الضبط في الجزائر، جامعة بجاية، 2007
- 2-أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط، جامعة بجاية، 2007
- 3-سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007
- 4-سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات المستقلة، الملتقى الوطني (السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، بتاريخ 13 و 14 نوفمبر 2012
- 5-سي على محمد، مجلس المنافسة والإجراءات المتبعة أمامه، في الملتقى الوطني حول الاستهلاك والمنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 14 و 15 أبريل 2001
- 6-إيلي ماديو، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في الجزائر، جامعة بجاية، 2007

7-نواره حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007

ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية

1-Michal Génto , **les autorités administratives Indépendantes** ,Montchrestien , Fronce , 2 éme Edition , 1992

2-Zouamia Rachid ,**les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie** ,Houma ,Alger ,2005

رابعا: المواقع الإلكترونية

1-الموقع الالكتروني، www.fr.wikipedia.org : تاريخ المشاهدة: 04 فيفري 2025، على الساعة 16:20.

2-سمير حدري ، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، مقال منشور على الموقع: <https://asjp.cerist.dz> › downArticle ، تاريخ المشاهدة 2025/02/18

فهرس المحتويات

الرقم	العنوان
أ-هـ	مقدمة
06	الفصل الأول: النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري
07	المبحث الأول: السلطات الإدارية المستقلة، مفهومها وطبيعتها
07	المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة
07	الفرع الأول: اصطلاحا
08	الفرع الثاني لغة
09	الفرع الثالث: خصائص السلطات الإدارية المستقلة
11	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وصلاحياتها
12	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة
14	الفرع الثاني: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة
17	المبحث الثاني: السلطات الإدارية المستقلة وخصائص الاستقلالية
17	المطلب الأول: مفهوم الاستقلالية
17	الفرع الأول: الاعتراف بالشخصية المعنوية
18	الفرع الثاني: تضيق مفهوم الاستقلالية
19	المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية وحدودها
20	الفرع الأول: المعيار العضوي المستقلة
32	الفرع الثاني: المعيار الوظيفي
41	الفصل الثاني: السلطات الإدارية المستقلة والرقابة القضائية
42	المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة
42	المطلب الأول: القاضي الإداري وانعقاد الاختصاص لرقابة السلطات الإدارية المستقلة
43	الفرع الأول: في الاختصاص والإجراءات والمواعيد
49	الفرع الثاني: وقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة
61	المطلب الثاني: نطاق رقابة القاضي الإداري للسلطات الإدارية المستقلة
61	الفرع الأول: رقابة الإلغاء
67	الفرع الثاني: رقابة القضاء الكامل ومسؤولية الهيئات الإدارية المستقلة
70	المبحث الثاني: الرقابة العادية للقاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة

70	المطلب الأول: اختصاص القاضي العادي
70	الفرع الأول: تخويل الاختصاص للقاضي العادي
73	الفرع الثاني: التدخلات القاضي العادي
75	المطلب الثاني: سلطات القاضي العادي
76	الفرع الأول: إلغاء قرارات مجلس المنافسة
77	الفرع الثاني: الحكم للمتضرر بالتعويض
78	الفرع الثالث: وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة
84	خاتمة
88	قائمة المصادر و المراجع
95	فهرس المحتويات
	ملخص الدراسة

ملخص الدراسة:

تُعد الرقابة القضائية من أكثر أنواع الرقابة فعالية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، وتتجسد أساساً في رقابة الإلغاء التي تنصب على التحقق من مشروعية القرارات الصادرة عن هذه الهيئات من حيث الشكل والإجراءات (المشروعية الخارجية) والمضمون والأسباب (المشروعية الداخلية)، ويختص القضاء الإداري، ممثلاً بمجلس الدولة وفقاً للمعيار العضوي، أصلاً بالنظر في هذه الطعون، مع وجود استثناءات منح بموجبها المشرع الاختصاص للقضاء العادي، وتضاف إلى ذلك رقابة المسؤولية القائمة على أساس الخطأ الجسيم، والتي تختص المحاكم الإدارية بفرضها كقاعدة عامة.

الكلمات المفتاحية: رقابة قضائية - سلطات إدارية مستقلة - قضاء مسؤولية - قضاء إداري - قضاء عادي

Study Summary:

Judicial oversight is considered among the most effective types of control exerted over the actions of independent administrative authorities. It primarily manifests in the form of judicial review of annulment, which focuses on verifying the legality of decisions issued by these bodies in terms of form and procedure (external legality) and substance and reasons (internal legality). The administrative judiciary, represented by the Council of State according to the organic criterion, has original jurisdiction to hear these appeals, with exceptions granting jurisdiction to the ordinary judiciary. Additionally, there is oversight of liability based on gross negligence, the imposition of which falls under the jurisdiction of administrative courts as a general rule.

Keywords: Judicial Oversight - Independent Administrative Authorities - Liability Judiciary - Administrative Judiciary - Ordinary Judiciary