

## رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي آلية لحماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين وتكريس لدولة القانون



أ/ عبدالحق مزردى  
جامعة العربي التبسي تبسة الجزائر

\*\*\*\*\*

### ملخص:

يتناول هذا المقال بالدراسة اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي، حيث كفل المشرع للمخاطبين بقراراتها حق الطعن أمام مجلس الدولة بموجب قوانين عادية، مما يجعلنا أمام تعدي على مبدأ تدرج القاعدة القانونية، باعتبار أن اختصاصات مجلس الدولة تحدد بموجب قوانين عضوية. كما نجد بأن مختلف النصوص الناظمة لاختصاصات مجلس الدولة لا تشير إلى اختصاصه بنظر هذه المنازعات، وبالتالي التشكيك في دستورية هذه النصوص التأسيسية وتبعاً لذلك في دستورية الرقابة القضائية. كما أن غياب معيار واضح لتوزيع الاختصاص بين مجلس الدولة والقضاء العادي بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة، يشير إلى تعدي واضح على اختصاص مجلس الدولة، استناداً إلى المعيار العضوي.

**الكلمات المفتاحية:** الضبط الاقتصادي، القاضي الإداري، مجلس المنافسة.

### **Abstract:**

*This article deals with a study concerning competence of the administrative judge relating to the disputes of the economic censorship authorities. Given that the legislator gave opportunity to people addressing its decisions the right to introduce before the State Council, under laws, recourse, considering that competences of the State Council are determined under membership regulations. We may also find that the different texts regulating competences of the State Council do not refer to its competence as to these disputes, what may lead to doubt about the constitutionality of these constituent texts, and accordingly, to the constitutionality of the judicial control. The absence of clear standard of the distribution of the competences between the State Council and the ordinary justice, as to the decisions of the competition council, indicates to an obvious violation of the competence of the State Council, given the membership standard.*

**Key words:** economic censorship, administrative judge, competition council.

## مقدمة:

إن اتجاه تحرير النشاط الاقتصادي الذي تبنته الجزائر بعد دستور 1996 وتكريس أهم مبادئ النظام اللبرالي، كان له الأثر في الواضح في الانسحاب التدريجي للدولة من التسيير المباشر للسوق، والذي أصبح يخضع لمبادئ حرية الصناعة والتجارة والمنافسة الحرة وحرية الاستثمار. وفي المقابل، تم استحداث هيئات إدارية متميزة عن الهيئات الإدارية التقليدية، لا تخضع للسلطة السلمية ورقابة الوصاية، تعرف بسلطات الضبط المستقلة. حولها المشرع بصفة متفاوتة مجموعة من الاختصاصات التقديرية التي تعبر على ممارسة امتيازات السلطة العامة بهدف ضبط وتنظيم النشاط في القطاعات التي تتولى رقابتها. وبما أن قرارات سلطات الضبط الاقتصادي تتميز بالصيغة التنفيذية، فمن المنطقي خضوعها لرقابة القاضي الإداري (مجلس الدولة)، نظرا لإمكانية مساسها بحقوق وحرية المتعاملين في القطاعات التي تنظمها أو عدم احترامها للضمانات الموضوعية والإجرائية التي كرستها نصوصها التأسيسية، في ظل خصوصية وخطورة اختصاصاتها (توقيع الجزاءات الإدارية، التحقيق والتحري، تسوية النزاعات، منح التراخيص).

وباعتبار أن لكل مبدأ أساس أو أسس يقوم عليها، لا بد من أساس تستند إليه رقابة مجلس الدولة على أعمال هذه السلطات، فبالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المحددة لاختصاصات مجلس الدولة، نجدها لا تشير صراحة لاختصاصه بقراراتها، سواء في ظل القانون رقم 98\_01 ومختلف تعديلاته، أو القانون رقم 08\_09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وفي المقابل نجد بأن المشرع أسند الاختصاص لمجلس الدولة بموجب قوانين عادية، الأمر الذي يتعارض مع نص المادة 172 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي جاء فيها أن اختصاصات مجلس الدولة تحدد بقانون عضوي فقط، فلا يمكن للمشرع أن يحدد أو يؤكد أو يلغي اختصاصات بقوانين عادية، نص الدستور على تحديدها بقانون عضوي.

كما نجد بأن المشرع أدرج الاستثناء على اختصاص مجلس الدولة بموجب قانون عادي (الأمر رقم 03\_03 المتعلق بالمنافسة)، حيث منح لمجلس قضاء الجزائر العاصمة اختصاص النظر في منازعات مجلس المنافسة بالنسبة للقرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، دون الاستناد إلى مبررات حقيقية تتناسب مع المنظومة القانونية الجزائرية.

## أهمية موضوع الدراسة:

يستمد الموضوع أهميته انطلاقا من فكرة ضمان الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، فالقرارات التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين والمتدخلين في القطاعات والمجالات التي تتولى ضبطها وتنظيمها، تتسم بالطابع الردعي وقد تمس بهذه الحقوق والحريات. حيث يلعب القاضي الإداري دورا أساسيا في حمايتها من خلال النظر في الطعون الموجهة ضد هذه القرارات ومراعاة مدى التزام سلطة الضبط بالشروط القانونية تجسيدا لمبدأ المشروعية وسيادة القانون وكذلك مدى التزامها بمبادئ المحاكمة العادلة قبل إصدارها لقراراتها.

وترجع المبررات القانونية في فرض رقابة القضاء في كون هذا الأخير يعد الضمانة الوحيدة لحماية الحقوق وصون الحريات أكثر من أي كان، لأنه مستقل. وهذا ما يعطي بعدا للثقة بين الفاعلين الاقتصاديين، بالإضافة أن الجهات القضائية تتمتع بالحياد التام عن أطراف النزاع. وباعتبار أن لكل مبدأ أساس أو أسس يقوم عليها، لا بد من أساس تستند إليه رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي، وهو الأمر الذي لم يحض بالعناية الكافية من قبل المشرع الجزائري، ويتضح ذلك جليا في قصور النصوص التأسيسية لهذه السلطات وغموضها في بعض الأحيان، مما أفرز عدة إشكاليات تتعلق بغياب أساس قانوني ودستوري واضح يمنح الاختصاص لمجلس الدولة لرقابة قرارات سلطات الضبط الاقتصادي، بالإضافة إلى إشكالية توزيع اختصاص الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة بين القضاء الإداري والعادي، دون الاستناد إلى مبرر مقبول في المنظومة القانونية الجزائرية.

**الإشكالية:**

انطلاقا مما سبق، فإن إشكالية الدراسة تدور حول دور القاضي الإداري في حماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين في مواجهة قرارات سلطات الضبط الاقتصادي، لذلك يكون من الضروري طرح الإشكالية التالية:

\_ إلى أي مدى يمكن اعتبار النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي كأساس لرقابة مجلس الدولة على أعمالها، وهل تضمن في المقابل احترام الأحكام الدستورية، بما ينعكس أثره على تكريس مبدأي تدرج القاعدة القانونية والازدواجية القضائية؟.

**المنهج المتبع في الدراسة:**

سيتم معالجة الإشكالية أعلاه، من خلال الاعتماد على المنهجين الوصفي وتحليل المضمون بما يتلاءم مع طبيعة الإشكالية والموضوع، من خلال وصف المعلومات بعد جمعها، بالإضافة تحليل النصوص القانونية ونقدها بعد تبيان موقف المشرع الجزائري، وكذلك تحليل مضمون بعض الاجتهادات القضائية ومختلف الآراء الفقهية المتعلقة بموضوع الدراسة.

**تقسيم الدراسة:**

سنتناول البحث في الموضوع من خلال تقسيمه إلى محورين كالآتي:

\_ **المحور الأول:** الأساس التشريعي لاختصاص مجلس الدولة بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: في ظل النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي

ثانياً: في ظل القانون العضوي رقم 98\_01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

ثالثاً: في ظل القانون رقم 08\_09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية

\_ **المحور الثاني:** الإطار الدستوري لرقابة مجلس الدولة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: موقف المجلس الدستوري الجزائري

ثانياً: حالة سكوت المشرع عن إمكانية الطعن القضائي في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي

## المحور الأول:

## الأساس التشريعي لاختصاص مجلس الدولة بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي

إن كل سلطة تتخذ قرارات إدارية تنفيذية تبقى أعمالها من حيث المنطق قابلة للطعن بسبب تجاوز السلطة أمام القضاء الإداري المختص<sup>(1)</sup>، ذلك أن الإشكال الذي يطرح لا يرتبط بتواجد السلطة من عدمه، بل في طريقة استعمالها وكذا نماذج اشتغالها، إذ ليس العيب في ممارسة السلطة ولكن في ممارستها خارج إطار القانون<sup>(2)</sup>. وفي هذا الصدد يعتبر الفقيه (Michel Gentot) أن استقلالية السلطات الضابطة لا تعني بالضرورة عدم وجود أي رقابة، ذلك أن أي مؤسسة تتمتع بسلطات في ممارسة الوظائف الإدارية واستخدام المال العام، قد تكون عرضة بدرجات متفاوتة لرقابة ثلاثية: سياسية ومالية وقضائية<sup>(3)</sup>.

وباعتبار أن لكل مبدأ أساس أو أسس يقوم عليها، لا بد من أساس تستند إليه رقابة مجلس الدولة على أعمال سلطات الضبط المستقلة، لذا يكون من الضروري التطرق إلى الأساس التشريعي لهذه الرقابة. يقصد بالتشريع وضع قواعد القانون في نصوص تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السلطة المختصة وطبقاً للإجراءات المقررة لذلك<sup>(4)</sup>، حيث يتطلب البحث على الأساس التشريعي لرقابة مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي الرجوع إلى نصوصها التأسيسية (أولاً)، بالإضافة إلى القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله<sup>(5)</sup> (ثانياً). وكذلك في ظل القانون رقم 09\_08 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية (ثالثاً).

### أولاً: في ظل النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي

بالرجوع إلى مختلف النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة نجد أغلبها تنص صراحة على خضوع قراراتها للطعن القضائي، ففي مجال البورصة نجد أن قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة<sup>(6)</sup> ويجوز لطالب الاعتماد كذلك أن يرفع طعناً بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة<sup>(7)</sup>، كما أن الأنظمة التي تصدرها اللجنة خاضعة لرقابة القاضي<sup>(8)</sup>. أما في مجال المنافسة، فيمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة<sup>(9)</sup>، بالإضافة إلى قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة والتي يمكن الطعن فيها أمام مجلس قضاء الجزائر<sup>(10)</sup>.

والأمر ذاته نجده بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز التي يمكن أن تكون القرارات والعقوبات التي تتخذها بمناسبة ممارسة مهامها موضوع طعن قضائي<sup>(11)</sup>. ويمكن كذلك الطعن بالإبطال في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض من طرف الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة<sup>(12)</sup>.

أما في قطاع الإعلام، فقرارات سلطة ضبط السمعي البصري يمكن الطعن فيها طبقاً للتشريع الساري المفعول<sup>(13)</sup>. أما بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فوحدها قراراتها المتعلقة برفض منح الاعتماد التي تكون موضوع طعن أمام الجهة القضائية المختصة<sup>(14)</sup>. كما يمكن الطعن في قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أمام مجلس الدولة<sup>(15)</sup>. وذات الأمر بالنسبة للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني<sup>(16)</sup>.

أما في المجال المصرفي، فقرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية تكون قابلة للطعن القضائي<sup>(17)</sup>، حيث يرى الأستاذ (Rachid Zouaimia) أن جميع القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية تخضع لاختصاص مجلس الدولة كالهيئة الجماعية ذات الاختصاص الوطني أو المؤسسة العامة الوطنية<sup>(18)</sup>. كما أن قرارات لجنة الإشراف على التأمينات المتعلقة بتعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة<sup>(19)</sup>.

أما بالنسبة لكل من الوكالتين الوطنيتين في المجال المنجمي<sup>(20)</sup>، خلية معالجة الاستعلام المالي، المركز الوطني للسجل التجاري، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وكالتي المحروقات، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني، نجد أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على خضوع أعمالهما للرقابة القضائية.

مما سبق، يظهر لنا الأساس التشريعي للرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة في نصوصها التأسيسية صراحة، الأمر الذي يؤكد تكريس المشرع الجزائري للرقابة القضائية وإرساء معالمها سواء أمام القاضي الإداري أو العادي، لكن الإشكال الذي يطرح هو أن بعض هذه السلطات يمكن الطعن في قراراتها قضائيا، لكن المشرع لم يكن واضحا في تحديد الجهة القضائية صاحبة الاختصاص، كما أن المشرع منح الاختصاص لمجلس قضاء الجزائر بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، الأمر الذي يضعنا أمام خرق واضح لاختصاص مجلس الدولة من جهة، باعتبار أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة وقراراته ذات طابع إداري، ومن جهة أخرى يشكل خرقا لمبدأ تدرج القاعدة القانونية، باعتبار أن المشرع نص على استثناء لاختصاصات مجلس الدولة بموجب قانون عادي (الأمر رقم 03\_03 المتعلق بالمنافسة)، دون مبرر مقبول.

أما الإشكال الثاني فيتعلق بمدى دستورية هذه النصوص التأسيسية باعتبارها قوانين عادية تمنح بعضها الاختصاص لمجلس الدولة؟، هذا الأخير الذي جعل الدستور الجزائري اختصاصاته تحدد بقوانين عضوية وليس عادية، لذلك وجب البحث على أساس لرقابة مجلس الدولة على أعمال سلطات الضبط المستقلة في ظل القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، بالإضافة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: في ظل القانون العضوي رقم 01\_98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله من المتعارف عليه أن نشاط سلطات الضبط المستقلة يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع. وعليه فإن قراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية<sup>(21)</sup>، مما يضيف عليها الطابع الإداري ويجعل قراراتها خاضعة للرقابة القضائية من طرف مجلس الدولة. لكن بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 01\_98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة نجد أنه لم يكن واضحا في مسألة إدماج سلطات الضبط المستقلة ضمن الجهات التي تخضع لرقابته، لذا وجب تحليل النصوص القانونية المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة.

بالرجوع إلى المادة 9 من القانون العضوي رقم 01\_98 المعدل والمتمم نجدها تنص على أنه: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية...".

نلاحظ من نص المادة أعلاه، بأن سلطات الضبط المستقلة لا تندرج ضمن أي من هذه الفئات، فهي لا يمكن أن تكون منظمة مهنية وطنية<sup>(22)</sup> أو سلطة إدارية مركزية<sup>(23)</sup>. وفي ذات السياق يعتبر الأستاذ "عمر بوجادي" بأن اعتبار هذه المرافق بمثابة سلطات إدارية مستقلة يظهرها في مظهر غير واضح في مدى احتلالها لمكانة بين الأشخاص المكونة للمعيار العضوي الذي يبني عليه اختصاص مجلس الدولة<sup>(24)</sup>، لكن في المقابل يرى الأستاذ (Zouaimia Rachid) أنه يبقى الرجوع إلى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية لمعرفة ما إذا كانت قابلة لتشمل فئة السلطات الإدارية المستقلة<sup>(25)</sup>، حيث يقصد بها كل الأجهزة المكلفة بممارسة نشاط معين لإشباع احتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية، وتتصف الهيئات العمومية الوطنية بجملة من المواصفات والخصائص هي اتسامها بالطابع العام لا الخاص وتمتعها بالاستقلالية الوظيفية وبالشخصية المعنوية وامتداد نشاطها عبر كامل القطر الوطني<sup>(26)</sup>.

وبالتالي، لا يمكن أن تخضع قرارات سلطات الضبط المستقلة لرقابة القاضي الإداري (مجلس الدولة) إلا إذا تم إدراجها ضمن الهيئات العمومية الوطنية<sup>(27)</sup>، وذات الرأي تبنته الأستاذة "ابتسام صولي" عند دراستها للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث اعتبرت أن اللجنة ذات اختصاص وطني وتنظم مجال معين من الحياة الاقتصادية، وبالتالي فاقتصاص القاضي الإداري يتحدد بما أن هذه السلطة تندرج ضمن السلطات العمومية الوطنية<sup>(28)</sup>، كما تعتبر الأستاذة "حفيظة مستاوي" بأن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تصنف ضمن الهيئات العمومية الوطنية وإن لم يكن بشكل صريح<sup>(29)</sup>.

### ثالثا: في ظل القانون رقم 09\_08 المتضمن للإجراءات المدنية والإدارية

بالرجوع إلى قواعد اختصاص مجلس الدولة في ظل القانون رقم 09\_08، نصت المادة 901 على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

يتضح من النص أعلاه، بأن المشرع لم يدرج فئة سلطات الضبط المستقلة ضمن الجهات الخاضعة لاختصاص مجلس الدولة. لكن في المقابل، يفهم من عبارة "كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة" بأن المشرع وسع من اختصاص مجلس الدولة للفصل في منازعات جهات أخرى، إذا تضمنت نصوصها الخاصة الإشارة إلى ذلك.

وعليه، يمكن اعتبار نص المادة 901 السابق الذكر كأساس لرقابة مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط المستقلة، بما أن نصوصها التأسيسية تشير صراحة إلى اختصاصه بمنازعاتها. لكن في المقابل، فإن هذا الطرح يؤدي إلى التشكيك في دستورية المادة 901<sup>(30)</sup> وتبعاً لذلك في دستورية رقابة مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط المستقلة. فقد جاءت هذه المادة ضمن القانون رقم 09\_08

والذي يعتبر قانون عادي يمنح الاختصاص لمجلس الدولة، هذا الأخير نصت صراحة الأحكام الدستورية على أن اختصاصاته تحدد بقانون عضوي كما رأينا سابقا.

وبالتالي، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد قواعد الاختصاص لمجلس الدولة دون الإشارة إلى المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية، حيث اكتفى بالإشارة إلى القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية<sup>(31)</sup>. وعليه من الطبيعي القول أن ما خرج نوعيا من اختصاص مجلس الدولة بموجب النص الخاص دخل في اختصاص المحاكم الإدارية، لأن اختصاص مجلس الدولة محدد بينما اختصاص المحكمة الإدارية مطلق واسع شامل<sup>(32)</sup>. وبالتالي ووفق هذا الطرح نجد بأن القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية تختص بها المحاكم الإدارية، الأمر الذي يوصلنا إلى نتيجة مفادها أن سلطات الضبط المستقلة لا تنتمي إلى طائفة الهيئات العمومية الوطنية، باعتبار أن المشرع جعل قراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وليس المحاكم الإدارية.

لكن رغم ذلك كان من الأفضل أن يحدد المشرع الجزائي اختصاص مجلس الدولة للفصل في منازعات سلطات الضبط المستقلة بشكل صريح في ظل القانون العضوي المتعلق باختصاصاته وتنظيمه وعمله، حيث أنه لم يتدارك ذلك في ظل القانون العضوي رقم 11\_13<sup>(33)</sup> المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01\_98، إلا أنه أضاف فقرة جديدة لنص المادة 9 من القانون رقم 01\_98، حيث جاء فيها: "... ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>(34)</sup>.

يفهم من العبارة أعلاه، أن اختصاصات مجلس الدولة أصبحت على سبيل المثال فقط لا الحصر، مما يعني أنه يمكن منح الاختصاص لمجلس الدولة بموجب نصوص أخرى، غير أن المشرع لم يحدد طبيعة هذه النصوص الخاصة بعضوية أم عادية. وبما أن أغلب النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة قوانين عادية<sup>(35)</sup>، الأمر الذي يجعلنا أمام فرضيتين:

1\_ الفرضية الأولى: إذا كان المشرع يقصد بالنصوص الخاصة بالقوانين العضوية فقط، باعتبار أن الأحكام الدستورية نصت صراحة على أن اختصاصات مجلس الدولة تحدد بقوانين عضوية<sup>(36)</sup>، هنا نعتبر أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة التي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة غير دستورية وبالتالي لا تمثل أساسا تشريعيا للرقابة القضائية التي يمارسها مجلس الدولة على أعمالها.

2\_ الفرضية الثانية: إذا كان المشرع يقصد بالنصوص الخاصة بجميع أنواع القوانين العضوية أو العادية، هنا نعتبر أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة التي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة لا تشكل مساسا بالأحكام الدستورية.

يمكن القول أن الفرضية الأولى أقرب إلى الصواب، إعمالا لمبدأ تدرج القوانين، فالقاعدة الدستورية أسى من القانون، حيث أن عبارة "ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة" وردت في ظل القانون العضوي رقم 11\_13، حتى وإن كان قصد المشرع بالنصوص الخاصة أن تشمل القوانين العادية والمراسيم الرئاسية والتنفيذية، إلا أنها تبقى في كل الحالات مخالفة لنص المادة 172 من الدستور التي تنص صراحة على أن اختصاصات مجلس الدولة تكون بقوانين

عضوية، خصوصا أن المجلس الدستوري الجزائري أشار لأهمية مبدأ تدرج القوانين ومكانة كل من القانون العادي والعضوي<sup>(37)</sup>.

## المحور الثاني:

### الإطار الدستوري لرقابة مجلس الدولة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي

إذا كان الدستور يضبط ممارسة السلطة في إطار نظام معين ويجعلها محددة في شروط هذا النظام، فإن الممارسين لها (السلطة) غالبا ما يتجهون إلى الانحراف عنها وإساءة استعمالها. فكان من الواجب النص على جزاءات للحد من هذه الانحرافات وهذه الجزاءات غالبا ما تتخذ شكلين اثنين: الأول سياسي وأساسه رد الفعل الشعبي على السياسات العامة المتبعة والثاني قانوني يتعلق بمراقبة دستورية القوانين<sup>(38)</sup>.

ف نجد أن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة يجد أساسه التشريعي في نصوصها التأسيسية بشكل صريح. وعليه وجب علينا البحث على أساس دستوري أعلى درجة من الأساس التشريعي أو مراقبة مدى دستورية هذا الأخير في حالة غياب الأساس الدستوري، حيث لا يمكن أن تكون وظيفة الضبط شرعية ومتطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها إلا إذا كان نشاط هذه السلطات خاضع لمبدأ المشروعية ولرقابة قضائية فعلية ونجد هذه المشروعية من خلال قمة الهرم القانوني المتمثلة في الدستور، ذلك أن أهمية التأسيس الدستوري للرقابة القضائية تظهر باعتباره ضمانا لعدم تحصيل أي قرار إداري أو إفلاته من الطعن وكذا حظر أي تقييد لممارسة الحق في التقاضي ومخاصمة القرارات الإدارية غير المشروعة<sup>(39)</sup>.

وبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996، نجد أن المؤسس الدستوري أدرج مصطلح "القانون العضوي" في الهرم القانوني، حيث لا يمكن أن يمتد القانون العادي إلى ما هو ضمن المجال المحدد في القانون العضوي باعتبار الأخير في مرتبة أدنى درجة من الدستور وأعلى درجة من القانون العادي.

وبما أن القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة هي قوانين عادية، حيث منحت معظمها بشكل صريح لمجلس الدولة اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد قراراتها. وبالتالي فهذا الاختصاص غير دستوري، ذلك أن مجالات تدخل القانون العادي والقانون العضوي محددة في الدستور<sup>(40)</sup>، بالإضافة إلى اختلاف إجراءات المصادقة لكل منهما. لذلك وجب البحث على أساس دستوري لرقابة القضاء على أعمال سلطات الضبط المستقلة والاعتماد كذلك على موقف المجلس الدستوري (أولا)، بالإضافة إلى التطرق لمسألة قرارات سلطات الضبط المستقلة التي نص المشرع صراحة على عدم قابليتها للطعن القضائي أو السكوت بشأنها (ثانيا).

### أولا: موقف المجلس الدستوري الجزائري

باعتبار أن الرقابة على دستورية القوانين وسيلة يكفل بها المؤسس الدستوري ضمان أن تكون القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والتنفيذية غير مخالفة للدستور<sup>(41)</sup>، من خلال فحص جهاز مختص لتصرف قانوني تتخذه سلطة عامة للتأكد من موافقته للقواعد السامية داخل الدولة، بحيث

يتم انتزاع القوة القانونية من هذا التصرف عند مخالفتها، لذلك وجب بالضرورة مطابقة القوانين جميعها وبكل أنواعها لمضمون وروح الدستور وأحكامه باعتباره أسمى قانون<sup>(42)</sup> وهو الأمر الذي تؤكد الأحكام الدستورية<sup>(43)</sup>.

وتجدر الإشارة بأن المجلس الدستوري الجزائري لم يفصل في مسألة دستورية سلطات الضبط المستقلة وكذلك بالنسبة لخضوع أعمالها للرقابة القضائية. وللبحث عن الأساس الدستوري لهذه الرقابة وجب مقارنة النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة بأحكام الدستور ودراسة مدى مطابقتها لها حتى نسلم بدستورية الرقابة القضائية من عدمها.

وبالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر نجد أن معظمها تنص على اختصاص مجلس الدولة للنظر في الطعون المرفوعة ضد قراراتها، لكن في المقابل نجد أن هذه النصوص التأسيسية تعتبر قوانين عادية، الأمر الذي يتعارض مع نص المادة 172 من الدستور الجزائري، التي جاء فيها أن اختصاصات مجلس الدولة تحدد بقانون عضوي وليس عادي، فلا يمكن للمشرع أن يحدد أو يؤكد أو يلغي اختصاصات بقوانين عادية والتي نص الدستور على تحديدها بقانون عضوي.

مما سبق، يظهر لنا بأن هناك خرق لقاعدة التدرج الهرمي للقوانين، هذه القاعدة التي أكد عليها مجلس الدولة في العديد من المرات، حيث بمناسبة نظره في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الوطني الشعبي للدستور<sup>(44)</sup> أكد على مكانة القانون العضوي في تدرج القواعد القانونية.

فإذا كان المؤسس الدستوري صرح برقابة تجاوز السلطة التشريعية والتنفيذية لمجال اختصاصها الدستوري، فإن ممارسة رقابة على تجاوز السلطة القضائية لاختصاصها لم يرد بشأنه نص<sup>(45)</sup>، لكن في المقابل نجد المجلس الدستوري أبدى تحفظات<sup>(46)</sup> بمناسبة مراقبته لمطابقة القانون العضوي رقم 11\_13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01\_98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، حيث أن عبارة "نصوص خاصة" الواردة في الفقرة الثانية من نص المادة 9 المعدلة، أثارت حفيظة المجلس الدستوري، الذي اعتبر أن منح اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى نصوص خاصة بدون تحديد مضمون وطابع هذه النصوص هو إغفال من المشرع العضوي لمجال اختصاصه، لذلك اشترط المجلس الدستوري لقبول اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة ما يلي:

\_ أن تكون عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار، بمعنى يجب أن تكون هذه النصوص الخاصة قوانين عضوية.

\_ أن يكون موضوع "النصوص الخاصة" له علاقة بالقانون العضوي رقم 01\_98.

اعتبر المجلس الدستوري الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون العضوي رقم 11\_13 مطابقة للدستور عند مراعاتها للشروطين السابقين؛ بمعنى أن تكون هذه النصوص الخاصة قوانين عضوية باعتبار أن القانون رقم 01\_98 ذو طابع عضوي، الأمر يجعل من النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة لا تدخل ضمن عبارة "نصوص خاصة" باعتبارها قوانين عادية، وبالتالي لا يمكن الإشارة إليها كأساس للرقابة القضائية على أعمالها، الأمر الذي يؤكد عدم دستوريته عند منحها الاختصاص لمجلس الدولة.

مما سبق يظهر، لنا عدم دستورية الأساس التشريعي لرقابة مجلس الدولة على أعمال سلطات الضبط المستقلة سواء النصوص التأسيسية لها أو القانون العضوي رقم 98\_01 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة، بالإضافة إلى القانون رقم 08\_09. وعليه فالقول بعدم دستورية الأساس التشريعي لا يعني إفلات أعمال سلطات الضبط من الرقابة القضائية، ذلك أن قراراتها يمكن أن تمس بالحقوق. وبالتالي فالحل يكمن في الرجوع لنص المادة 161 من الدستور والتي يمكن اعتبارها كأساس دستوري للرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة والتي جاء فيها: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"، فباعتبار أن معظم سلطات الضبط تتميز بطابعها الإداري<sup>(47)</sup> الأمر الذي يجعل قراراتها قرارات إدارية تخضع لرقابة القاضي وفق نص المادة السابقة.

وما يؤكد هذه الرقابة القضائية كذلك أن المشرع الجزائري وإن لم يكن دقيقا وواضحا عند تحديده لاختصاصات مجلس الدولة، خاصة تلك المتعلقة بالفصل في الطعون المرفوعة إليه ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة، لكن في المقابل نجد بأن مجلس الدولة فصل في الطعون المقدمة ضد قرارات بعض هذه السلطات ومنها:

\_ فصل مجلس الدولة في طعن البنك الجزائري الدولي (AIB) ضد اللجنة المصرفية، المتعلق بطلب إبطال قرار اللجنة القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت<sup>(48)</sup>.

\_ رفض مجلس الدولة الطعن الذي رفعته اللجنة المصرفية ضد قرار مجلس النقد والقرض القاضي برفع أسهمها<sup>(49)</sup>.

\_ فصل مجلس الدولة في الطعن الذي قدمه البنك الجزائري الدولي لوقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية المتضمن تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطاته<sup>(50)</sup>.

\_ ألغى مجلس الدولة قرار اللجنة المصرفية القاضي برفض تأسيس محامي فرنسي للدفاع عن مصالح يونين بنك<sup>(51)</sup>.

\_ فصل مجلس الدولة في الطعن الذي تقدم به البنك الجزائري الدولي ضد قرار اللجنة المصرفية والمتعلق بطلب إبطال قرار اللجنة القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي<sup>(52)</sup>.

نلاحظ مما سبق، بأن مجلس الدولة الجزائري فصل في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة بالرغم من أنها لا تدخل ضمن الاختصاصات التي جاء بها القانون رقم 98\_01 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة، فقد ذهب القضاء الجزائري بالتسليم بالطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة بالنظر إلى طرق الطعن في قرارات هذه الهيئات وكذلك نظرا لطبيعة السلطات المخولة لها والمعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية<sup>(53)</sup>.

وفي المقابل، لا يمكن القول بعدم دستورية الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة بمناسبة نظره هذه الطعون باعتبار أن العلاقة بين المجلس الدستوري ومجلس الدولة ليست من طبيعة هرمية، فالمجلس الدستوري لا يملك تقدير دستورية أعمال مجلس الدولة، باعتبار أن النظام القضائي الجزائري وبسبب تأسيسه لقاضي دستورية متخصص لا يتضمن فكرة رقابة دستورية الأحكام القضائية، في حين

بعض الأنظمة الدستورية تقبل بذلك بسبب أنها تعهد لأعلى هيئة قضائية رقابة الدستورية أو جعلها مسيطرة عليها<sup>(54)</sup>.

ثانيا: حالة سكوت المشرع عن إمكانية الطعن القضائي في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي رغم أن المشرع الجزائري سكت بشأن إمكانية الطعن في بعض قرارات سلطات الضبط المستقلة<sup>(55)</sup> أو النص صراحة على عدم قابليتها للطعن القضائي<sup>(56)</sup>، إلا أن ذلك لا يكسب هذه القرارات حصانة ضد الطعن القضائي، فالرقابة القضائية هي مبدأ أساسي لضمان التأييد القانوني لهذه الهيئات التي لا تخضع للسلطة السلمية ولكن يجب مع ذلك أن تخضع للقانون وتبعا لذلك لآليات المراقبة التي تقوم عليها دولة القانون<sup>(57)</sup>.

حيث ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى التأكيد على أحقية الطعن بتجاوز السلطة في قرار إداري نص القانون صراحة على أنه غير قابل للطعن إداريا وقضائيا، معللا موقفه من اعتبار الطعن بتجاوز السلطة طعنا قائما ولو في غياب النص، لكونه طعن يضمن احترام الشرعية<sup>(58)</sup>. حيث يرى الفقيه (Michel Gentot) بأن رقابة الشرعية ممكنة حتى بدون وجود نص من خلال الطعن بسبب التعسف في استعمال السلطة<sup>(59)</sup>.

وبالرجوع إلى مجلس الدولة الجزائري نجد أنه لا يختلف عن نظيره الفرنسي، حيث أكد هذا الاتجاه، واعتبر كل القرارات الإدارية قابلة للطعن فيها بالإبطال إذا كانت مخالفة للقانون أو يشوبها عيب تجاوز السلطة، حتى ولو لم يكن هناك نص وذلك بمناسبة نظره في الطعن المقدم ضد القرار التأديبي الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء، رغم أن القانون الأساسي للقضاء رقم 21\_89 (الملغى) نص على أن مقررات المجلس التأديبي لا تقبل أي طريق من طرق الطعن<sup>(60)</sup>، وهو ما أكده مجلس الدولة في قرار لاحق قائلا: "الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى ولو لم يكن هناك نص ويهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقا للمبادئ"<sup>(61)</sup>، حيث قضى مجلس الدولة بإبطال القرار المطعون فيه إعمالا بالمبادئ القانونية العامة واستنادا إلى وجه قانوني غير مألوف يخرج عن الأوجه الأربعة المعروفة لقبول دعوى تجاوز السلطة، إنه وجه الغلط الصارخ في التقدير<sup>(62)</sup>.

بالإضافة إلى إمكانية استناد مجلس الدولة الجزائري على نص المادة 161 من الدستور والتي تعتبر أساس دستوري لهذه الرقابة، حيث تخضع كل القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية لرقابة القضاء، لتبرير تدخله للفصل في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة والتي أغفل المشرع النص على إمكانية الطعن القضائي فيها، أو نص صراحة على عدم قابليتها للطعن، ذلك أن دعوى الإلغاء "دعوى مشروعية" الهدف منها هو الحفاظ على مبدأ المشروعية من خلال إعدام القرارات غير المشروعة، فللقاضي سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أيما كانت الجهة المصدرة لها تكريسا لدولة القانون والمحافظة على مبدأ المشروعية<sup>(63)</sup>.

خاتمة:

انطلاقاً من إشكالية البحث، نجد بأن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة قاصرة ويشوبها نوع من الغموض بالنسبة لمسألة تكريس رقابة مجلس الدولة على أعمالها، وذات القصور التشريعي نجده بالنسبة للقانون رقم 01\_98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وكذلك القانون المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، فالمشروع الجزائري عند تبني فكرة سلطات الضبط المستقلة أغفل إعادة صياغة المنظومة القانونية بما يتماشى وخصوصية هذه السلطات، خاصة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة في رقابة أعمالها.

وعليه، فالقول بعدم دستورية الأساس التشريعي لا يعني إفلات أعمال هذه السلطات من الرقابة، استناداً إلى نصي المادتين 157 و161 من الدستور. واللذان يمكن اعتبارهما كأساس دستوري لهذه الرقابة، فالسلطة القضائية تختص بحماية الحريات والحقوق من جهة. والنظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية من جهة أخرى. كما نجد بأن مجلس الدولة تدخل في بعض هذه المنازعات فاصلاً في الطبيعة القانونية لبعض سلطات الضبط المستقلة التي لم تشر نصوصها التأسيسية لطبيعتها القانونية (مثل اللجنة المصرفية)، مكيفاً إياها كهيئات ذات طبيعة إدارية تصدر قرارات إدارية وليست أحكام قضائية، باعتبار أن هذه السلطات تمارس بعض اختصاصات القاضي كفرض الجزاءات وتسوية النزاعات.

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من الملاحظات الجوهرية نوردتها في شكل نتائج مشفوعة بجملة من التوصيات، كالآتي:

#### النتائج:

1/ إغفال المشروع الجزائري لمبدأ تدرج القوانين عند تكريسه للرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة أمام مجلس الدولة بموجب النصوص التأسيسية لهذه السلطات والتي تعتبر قوانين عادية، خاصة أن الدستور الجزائري يؤكد في المادة 172 منه على أن اختصاصات مجلس الدولة تحدد بقانون عضوي، الأمر الذي يجعل من النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة التي تتركس رقابة مجلس الدولة على أعمالها محل شك في دستوريتها وبالتالي في دستورية الرقابة القضائية على أعمالها، لكن في المقابل نجد أن مجلس الدولة الجزائري فصل في منازعات بعض سلطات الضبط المستقلة، فرغم أن المجلس الدستوري أكد على مكانة القانون العضوي في تدرج القواعد القانونية، فإن النظام القضائي الجزائري لا يتضمن فكرة رقابة دستورية الأحكام القضائية.

2/ يؤخذ على المشروع الجزائري منح مجلس قضاء الجزائر رقابة بعض قرارات مجلس المنافسة، والتي من المفروض أنها تندرج ضمن اختصاص مجلس الدولة، بالنظر إلى الطبيعة الإدارية لمجلس المنافسة، حيث أن هذا الاستثناء على اختصاص مجلس الدولة تم منحه بموجب قانون عادي، الأمر الذي يجعلنا أمام خرق لتدرج القاعدة القانونية، ويشكل مساساً بالأحكام الدستورية.

3/ المشروع الجزائري أغفل مبدأ التقاضي على درجتين، فقرارات سلطات الضبط المستقلة تكون محل طعن أمام مجلس الدولة مباشرة.

#### الاقتراحات:

1/ من الضروري على المشرع الجزائري توحيد جهة الاختصاص للرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة وحصرتها في القضاء الإداري (مجلس الدولة)، ضمانا لتفادي صدور أحكام قضائية متناقضة تكريسا لتوحيد الاجتهاد القضائي المنصوص عليه في الدستور من جهة وضمن حقوق الطرف المعني بالقرار في محاكمة سريعة وعدم تشتيت المنازعة بالنسبة لنفس القرار بين عدة جهات قضائية من جهة أخرى.

2/ يمكن معالجة الإشكال المتعلق بدستورية منح الاختصاص لمجلس الدولة الجزائري للنظر في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة بموجب نصوصها التأسيسية (قوانين عادية)، من خلال:  
\_ أن يعيد المشرع الجزائري صياغة نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01\_98 المتعلقة باختصاص مجلس الدولة، بإدراجه فئة سلطات الضبط المستقلة بشكل صريح كجهة تقبل قراراتها الطعن أمامه، وتبعاً لذلك يتوجب إعادة صياغة النصوص القانونية المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يتماشى مع ذلك.

\_ أن يتم إدراج فئة سلطات الضبط المستقلة ضمن المجالات التي يشرع فيها بقوانين عضوية، وذلك بتعديل نص المادة 141 من الدستور الجزائري التي تتضمن مجالات تشريع البرلمان بقوانين عضوية، خصوصا في ظل توجه المؤسس الدستوري الجزائري لتبني هذا النوع من السلطات ضمن تعديل الدستور لسنة 2016 من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن بعض هذه السلطات تضمنتها قوانين عضوية تدخل في مجالات تشريع البرلمان مثل قانون الإعلام الذي نص على إنشاء (سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري).

3/ ضرورة تدخل المشرع الجزائري بتكريس درجتين للتقاضي، ضمانا لحقوق المعنيين بقرارات سلطات الضبط المستقلة، وذلك بالنص صراحة على اختصاص المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة النظر في الطعون المقدمة ضد هذه القرارات كدرجة أولى تكون أحكامها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

4/ ضرورة إعادة النظر في طرق تكوين القضاة بالموازاة مع الازدواجية القضائية التي يعرفها التنظيم القضائي الجزائري، وذلك بتكوين قضاة متخصصين في القانون الإداري بصفة عامة والمجالات الاقتصادية والمالية بصفة خاصة بما يتناسب وخصوصية هذه المجالات وما تتطلبه من تخصص تقني، بالإضافة إلى إنشاء جهات قضائية خاصة بالفصل في منازعات السلطات الضابطة المستقلة، خاصة في المجالين الاقتصادي والمالي، مع تكريس قواعد إجرائية استثنائية تتلاءم وخصوصية هذه المنازعات، تجنباً للسلبات التي تتضمنها الإجراءات القضائية العادية من طول وتعقيد وبطء.

5/ ضرورة تدخل المشرع الجزائري للنص على استحداث محاكم إدارية استئنافية لتعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، حماية لحقوق المخاطبين بقرارات سلطات الضبط الاقتصادي وتكريس مفهوم حقيقي لدولة الحق والقانون.

الهوامش:

(1) د/ محمد يحيى، المغرب الإداري، الطبعة الرابعة، مطبعة اسبارطيل، طنجة، المغرب، 2012، ص 293.

- (2) د/عبد الحافظ أدمينو، (مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في ديمقراطية الحياة الإدارية)، مجلة طنجيس للقانون والاقتصاد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة طنجة، العدد 2، 2001، ص43.
- (3) « *L'indépendance n'implique pas nécessairement l'absence de tout contrôle. Toute institution disposant d'un pouvoir, exerçant des fonctions administratives et utilisant des deniers publics peut faire l'objet, à degrés variables, d'un triple contrôle, politique, financier, juridictionnel* »  
\_ Michel Gentot, *les autorités administratives indépendantes, Deuxième Édition, édition Montchrestien, paris, France, 1994, p87.*
- (4) د/عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص95.
- (5) أنظر القانون العضوي رقم 01\_98 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ج ج العدد 37، المؤرخة في أول يونيو سنة 1998. معدل ومتمم
- (6) أنظر المادة 18 من القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، ج ج ج العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير سنة 2003، المعدلة والمتمة للمادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ج ج العدد 34، المؤرخة في 23 مايو سنة 1993.
- (7) أنظر المادة 6 من القانون نفسه، المعدلة والمتمة للمادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 10\_93 المذكور.
- (8) أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10\_93 المذكور.
- (9) أنظر المادة 19 الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ج ج العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو سنة 2003. معدل ومتمم.
- (10) أنظر المادة 63 من الأمر نفسه.
- (11) أنظر المادتين 139، 150 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة الأنابيب، ج ج ج العدد 8، المؤرخة في 6 فبراير سنة 2002.
- (12) أنظر المادة 65 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ج ج العدد 52، المؤرخة في 27 غشت سنة 2003.
- (13) أنظر المادتين 88، 105 الفقرة 2 من القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ج ج العدد 16، المؤرخة في 23 مارس سنة 2014.
- (14) أنظر المادة 14 من القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج ج ج العدد 2، المؤرخة في 15 يناير سنة 2012.
- (15) أنظر المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 غشت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ج ج العدد 48، المؤرخة في 6 غشت سنة 2000.. معدل ومتمم
- (16) أنظر المادة 32 من القانون رقم 04\_15 المؤرخ في أول فبراير سنة 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ج ج العدد 6، المؤرخة في 10 فبراير سنة 2015.
- (17) أنظر المادة 10 من الأمر رقم 04-10 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ج ج العدد 50، المؤرخة في أول سبتمبر سنة 2010، المعدلة والمتمة للمادة 107 من الأمر رقم 11-03 المذكور.
- (18) « *toutes les décisions de la commission, en tant qu'organisme collégial à compétence nationale ou institution publique nationale, relèvent de la compétence du conseil d'état* »  
\_ D /Rachid Zouaimia, *les autorités de régulation financière en Algérie, Edition BELKEISE, Alger, 2013, p87.*
- (19) أنظر المادة 31 من القانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، ج ج ج العدد 15، المؤرخة في 12 مارس سنة 2006، المعدلة للمادة 213 من الأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ج ج العدد 13، المؤرخة في 8 مارس سنة 1995.
- (20) لم يشر القانون رقم 05\_14 المتضمن قانون المناجم إلى إمكانية الطعن القضائي في قرارات الوكالتين الوطنيتين في المجال المنجمي، عكس ما كان عليه الوضع في ظل القانون رقم 10\_01 المتضمن قانون المناجم (الملغى)، حيث كانت قرارات مجلس إدارة الوكالتين يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة في أجل ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ.

- \_ أنظر المادة 48 الفقرة 5 من القانون رقم 10-01 المؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج العدد 35، المؤرخة في 4 يوليو سنة 2001. (ملغى)
- (21) مراد مهبوبي، (الطابع الإداري لمجلس النقد والقرض في الجزائر ومدى استقلاليتها)، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- (22) يقصد المشرع بالمنظمات المهنية الوطنية التنظيمات الوطنية المهنية الخاصة والمنظمة على شكل: لجنة وطنية، غرفة وطنية أو مجلس وطني مثل: (الأطباء والصيدال وأطباء الأسنان، الموثقين، المحامين، المحضرين، المحاسبين، مدققي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، المهندسين المعماريين، المترجمين الفوريين الرسميين، خبراء مسح الأراضي).
- « Par organisations professionnelles nationales, le législateur vise les ordres professionnels et spécialement leurs instances nationales organisées sous forme de commission nationale, chambre nationale ou conseil national (Médecins, pharmaciens et dentiste, notaires, avocats, huissiers, experts-comptables, commissaires aux comptes et comptables agréés, architectes, traducteurs-interprètes officiels, géomètres experts fonciers... »
- \_ D/Rachid Zouaimia, (le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien), *Revue IDARA*, N°29, 2005, p11.
- (23) يطلق مصطلح الإدارة المركزية عادة على المصالح الإدارية الموجودة في قمة الهرم الإداري وعلى وجه التحديد المصالح الموجودة بالعاصمة أهمها: رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، الوزارة، بعض الأجهزة الاستشارية ذات الطابع المركزي.
- \_ د/عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 190.
- وفي هذا السياق، يعتبر الأستاذ محمد الصغير بعلي بأن "السلطات الإدارية المستقلة" تدخل ضمن طائفة الإدارة المركزية الجزائرية، إلى جانب رئاسة الدولة والحكومة والمؤسسات الوطنية الاستشارية، مستندا في ذلك لأحكام دستور 23 فيفري 1989 (المعدل في 1996). ويؤيد هذا الرأي الأستاذ رمضان غناي الذي يعتبر سلطات الضبط هي سلطات مركزية واختصاص رقابة أعمالها يعود لمجلس الدولة المختص، مستندا في ذلك لنص المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 98/01 المنظم لصلاحيات مجلس الدولة. راجع على التوالي:
- \_ د/ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري\_النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 84.
- \_ رمضان غناي، (سلطات إدارية من نوع جديد: سلطات الضبط الاقتصادي)، مجلة المحكمة العليا، العدد 2، 2007، ص 109.
- (24) عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 13 جويلية 2011، ص 241.
- (25) « Reste ainsi la notion d'institutions publiques nationales qu'il convient d'expliciter pour savoir si elle est susceptible d'englober la catégorie des autorités administratives indépendantes »
- \_ D/Rachid Zouaimia, (le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien, Article Cité. p11.
- (26) د/عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية (دراسة تحليلية نقدية و مقارنة)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 223.
- (27) بوبكر بزغيش، (خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة)، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007.
- (28) ابتسام صولي، (الرقابة القضائية على لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة)، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2016، ص ص 263، 264.
- (29) حفيظة مستاوي، (العلاقة بين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والسلطة القضائية)، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2016، ص 175.
- (30) يعتبر الأستاذ "عمار بوضياف" بأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد أحدث تغييرا في قواعد الاختصاص، ذلك أن الأحكام الدستورية تنص صراحة على أن قواعد اختصاص بالنسبة لمجلس الدولة يحددها قانون عضوي، بما يؤدي في النهاية إلى اعتبار المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 مادة غير دستورية.
- \_ د/ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية\_دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 126.

- (31) نصت المادة 901 من القانون رقم 09\_08 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008، على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".
- (32) د/عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر\_ دراسة وصفية تحليلية مقارنة\_ طبعة معدلة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 159.
- (33) أنظر القانون العضوي رقم 13\_11، المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01\_98 المذكور، ج ر ج ج العدد 43، المؤرخة في 3 غشت 2011.
- (34) أنظر المادة 2 من القانون العضوي نفسه، المعدلة والمتممة للمادة 9 من القانون العضوي رقم 01\_98 المذكور.
- (35) أنشأت كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري بموجب قانون عضوي (قانون الإعلام)، وبما أن صلاحيات ومهام سلطة ضبط السمعي البصري أحيل تحديدها إلى القانون المتعلق بالسمعي البصري (قانون عادي)، تبقى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وحدها التي تعتبر نصوصها التأسيسية التي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة أساس تشريعي لرقابة الجهة القضائية المختصة على أعمالها، باعتبار أنها تضمنها قانون العضوي.
- (36) نصت المادة 172 من القانون رقم 01\_16 المؤرخ في 26 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج العدد 14، المؤرخة في 7 مارس سنة 2016، على أنه: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى".
- (37) أكد المجلس الدستوري الجزائري على أهمية مبدأ تدرج القوانين بمناسبة مراقبته لمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، حيث جاء في قوله: "واعتبارا أن التوزيع الدستوري للاختصاصات بين ما يدخل في مجال القانون العضوي وما يدخل في مجال القانون العادي... ولا يمكن أن يتدخل أي منهما إلا في المجال ووفق الإجراءات التي حددها وأقرها لهما الدستور".
- \_ أنظر رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 10/ رن د/ م د/ 2000 المؤرخ في 13 مايو سنة 2000، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، ج ر ج ج العدد 46، المؤرخة في 30 يوليو سنة 2000.
- (38) د/يوسف يحيواوي، (مراقبة دستورية القوانين العادية\_ تأملات وملاحظات حول مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول الدفع بعدم الدستورية)، مقال من كتاب: المحكمة الدستورية بالمغرب\_ نحو رؤية إستراتيجية، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة "المعارف القانونية والقضائية"، العدد 21، الطبعة الأولى، دار نشر المعرفة، 2014، ص 41.
- (39) محمد الهيني، رقابة القضاء على أعمال هيئات النوظمة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص\_ وحدة قانون المنافسة والاستهلاك، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة فاس، 2012\_2013، ص 9.
- (40) أنظر:
- \_ بالنسبة للقانون العادي، المادة 140 من القانون رقم 01\_16 المذكور.
- \_ بالنسبة للقانون العضوي، المادة 141 من القانون نفسه.
- (41) شهرزاد بوسطلة، جميلة مدور، (مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري)، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 4، مارس 2008، ص 345.
- (42) د/يوسف يحيواوي، (مراقبة دستورية القوانين العادية\_ تأملات وملاحظات حول مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول الدفع بعدم الدستورية)، المقال السابق، ص 41.
- (43) نصت المادة 191 الفقرة 1 من القانون رقم 01\_16 على أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس".
- (44) أنظر رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 10/ رن د/ م د/ 2000 المذكور.
- (45) عادل بن عبد الله، (العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري)، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 4، مارس 2008، ص 296.
- (46) أنظر رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 02/ رم د/ 11، المؤرخ في 6 يوليو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01\_98، المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج العدد 43، المؤرخة في 3 غشت سنة 2011.

- (47) لم يعترف المشرع الجزائري صراحة بالطابع الإداري لبعض سلطات الضبط المستقلة مثل: لجنة ضبط الكهرباء والغاز، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، اللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، سلطة ضبط السمعي البصري، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة الإشراف على التأمينات، السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، لكن بالرغم من ذلك فيمكن استخلاص الطابع الإداري لها من خلال: الناحية الموضوعية: نشاط هذه السلطات يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال الذي تضبطه، وبالتالي فقراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية. أما الناحية القضائية: فأن تكون قرارات سلطات الضبط المستقلة قابلة للتنازع بشأنها أمام القاضي الإداري، وهو الأمر الذي تكرسه معظم النصوص التأسيسية لهذه السلطات صراحة.
- (48) أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري، ملف رقم 012101 بتاريخ 2003/4/1، الغرفة الثالثة، البنك الجزائري الدولي (AIB) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 3، 2003، ص ص، 135\_138.
- (49) أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري، ملف رقم 006570، بتاريخ 2001/2/27، الغرفة الخامسة، محافظ بنك الجزائر ضد يونين بنك، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 6، 2005، ص ص، 80\_83.
- (50) أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري، ملف رقم 014489، بتاريخ 2003/4/1، الغرفة الخامسة، الجيريان أنتارناسيونال بنك (AIB) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 6، 2005، ص ص، 84\_85.
- (51) أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري، ملف رقم 002111، بتاريخ 2000/5/8، الغرفة الخامسة، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 6، 2005، ص ص، 68\_71.
- (52) أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 12101 بتاريخ 2003/04/01، الغرفة الثالثة، الجيريان أنتارناسيونال بنك (شركة AIB) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 6، 2005، ص ص، 64\_67.
- (53) سامية كسال، (مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة)، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- (54) عادل بن عبد الله، (العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري)، المقال السابق، ص 302.
- (55) لم تتضمن النصوص التأسيسية لبعض سلطات الضبط المستقلة مسألة إمكانية الطعن القضائي في قراراتها مثل السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني، السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني، خلية معالجة الاستعلام المالي، المركز الوطني للسجل التجاري، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، وكالتي المحروقات، الوكالتين المنجميتين، بالإضافة إلى القرارات التحكيمية التي تتخذها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.
- (56) مثل قرارات "غرفة التحكيم" لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، بالإضافة إلى قرارات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، التي نص المشرع على عدم قابليتها للطعن، أنظر:
- \_ المادة 137 من القانون رقم 01-02 المذكور.
- \_ المادة 21 من القانون العضوي رقم 16\_11 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر ج ج العدد 50، المؤرخة في 28 غشت سنة 2016.
- (57) « *Le contrôle juridictionnel apparaît comme un principe essentiel permettant d'assurer l'encadrement juridique de ces instances qui, par hypothèse, échappent au pouvoir hiérarchique mais doivent cependant être soumises au droit, c'est - à - dire aux mécanismes de contrôle qui sous- tendent l'Etat de droit* »  
\_ Marie-José Guédon, *les autorités administratives indépendantes*, LGDJ, paris, France, 1991, p125.
- (58) رمضان غنائي، (عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء حالة الغلط الصارخ في التقدير)، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 6، 2005، ص 49.
- (59) « *le contrôle de légalité est ouvert même sans texte par la voie du recours pour excès de pouvoir qui s'exerce* »  
\_ Michel Gentot, *les autorités administratives indépendantes*, Op.cit. 93.
- (60) أنظر المادة 99 الفقرة 2 من القانون رقم 89\_21 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج العدد 53، المؤرخة في 13 ديسمبر سنة 1989، ص 1434 (ملغى).
- (61) أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2000/01/17، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص 109. أشار إليه:

- \_ رمضان غنائي، (عن موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء\_ حالة الغلط الصارخ في التقدير)، المقال السابق، ص47.
- (62) المقال نفسه، ص45.
- (63) د/الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، 2010، ص80.