وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أحمد دراية –أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة :

حدود الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

من إعداد الطالبة:

بوظفر سعدية

إشراف الأستاذ:

الدكتور علي محمد

لجنة المناقشة:

الدكتور رحموني محمد	أستاذ محاضر	جامعة أدرار	رئيساً
الدكتور علي محمد	أستاذ محاضر	جامعة أدرار	مشرفاً ومقرراً
الدكتور يامه إبراهيم	أستاذ محاضر	جامعة أدرار	مناقشاً

السنة الجامعية:2020-2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République algérienne populaire et démocratique
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

UNIVERSITE AHMED DRAYA - ADRAR
BIBLIOTHÈQUE CENTRALE
Service de recherche bibliographique
N°.....B.C/S.R.B//U.A/2021

جامعة احمد دراية - ادرار
المكتبـــة المركـــزية
مصلحة البحث الببليوغرافي
الرقم.....م .م/م.ب.ب /ج.أ/2021

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذ(ة): علي محمد

المشرف مذكرة الماستر.

الموسومة بـــ : حدود الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة

من إنجاز الطالب(ة): بوظفر سعدية

و الطالب(ة):

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

القسم : الحقوق

التخصص: قانون إداري

تاريخ تقييم / مناقشة: 02 جوان 2021

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها.
وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والاليكترونية (PDF).

- **امضاء المشرف:**

ادرار في :.....

مساعد رئيس القسم:

مساعد رئيس قسم التنقيق مكلف بما بعد التدرج والبحث العلمي لدى كلية الحقوق والعلوم السياسية
الدكتور / حاج سودي محمد

د. علي محمد

ملاحظة :لاتقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.

الإهداء

اهدي ثمرة جهدي هذا إلى...
إلى امي و ابي ...قرة عيني...و طريقي الى الجنة
اللهم أعني على برهما و ارزقني رضاهما.و اجزل لهما الخير و المغفرة يا كريم ، يا ودود.
الى زوجي سندي ...
إلى كل من كانوا ملاذي و ملجئي إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات أخواتي لطيفة ،نادية،سماح أسال الله أن يحفظهم لي.
إلى من شاركني خطاي في هذه المرحلة المهمة و كان بصمة خاصة في دراستي الجامعية خديجة ، محمد الامين.
إلى كل أساتذتي الكرام .

شكر و تقدير

أشكر الله تعالى على توفيقه

شكر خاص و عرفان أكبر إلى استاذي و قدوتي في درب العلم الاستاذ الدكتور **علي محمد** لقبوله الاشراف على هذه المذكرة و على كل المجهودات التي بدلها من أجل تصحيح هدا البحث و تصويبه و على كل المعلومات التي تلقيتها على يده .

مقدمة

مقدمـــة

إن قوة الدولة تكمن في قوة إدارتها العامة، فمتى كانت إدارة النشاطات موفقة وصحيحة كلما كان هناك تكريس ثابت وقوي لمبدأ المشروعية الذي يقتضي خضوع الحكام والمحكومين لسيادة القانون، مهما كانت درجته – من أعلى الهرم ونقصد بذلك الدستور إلى آخر قاعدة قانونية سواء تعلق الأمر بلائحة أو تدبير إداري...، وكل هذا لا يتأتى إلا بتواجد وتوافق كل الوسائل على مختلف أنواعها؛ بشرية، مادية وقانونية التي تختص الدولة بتوفيرها وتفعيلها من خلال توزيع الأدوار والصلاحيات والاختصاصات وفقا للمخطط الذي تسير عليه الدولة.

إلا أنه في هذا الوقت الحديث، والذي يتميز بالتطور في شتى الميادين وتنوع نشاط الإدارة خاصة في مجالات الاقتصاد والتنمية، دفع ذلك بعدم إدارة ومراقبة كل هذه الأنشطة إلا بخلق أجهزة مساعدة مختصة كل في مجالها للقيام بعمليات الإشراف والتنفيذ وأيضا الرقابة، هذه الأخيرة لها أهمية بالغة حيث تجسد مبدأ المشروعية من خلال فرض السهر على قيام كل النشاطات بصفة مشروعة مع احترام الوقت والشفافية والمساواة، مع تجنب الغش والبيروقراطية وشتى أنواع المساوئ التي ترتب المسؤوليات خاصة منها الإدارية.

لذلك فإن الأساليب القديمة المنتهجة من طرف الدولة قد أظهرت فشلها خاصة في تنظيم قطاع الاقتصاد، حيث تميزت بالبطء في التدخل والبيروقراطية بحكم التوجه السياسي

الذي يفرض هذه الأنماط، ما دعا إلى التفكير في إيجاد أساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية.

فكان نتاج هذا التفكير اختيار الدولة نمط الابتعاد الكلي عن اقتصاد السوق وتركت ضبطه للسوق نفسه، من خلال منح بعض الهيئات المستقلة سلطة ضبط الاقتصاد من خلال ترك مهمة التنظيم للأعوان الاقتصاديين.

وتعتبر هذه الهيئات الإدارية هيئات تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية إلا أنها تخضع للرقابة القضائية، فهي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، وإن هذا الانتقال عززه دستور الجمهورية الجزائرية سنة 1996 بإقراره لمبادئ أساسية ومنها حرية الصناعة والتجارة، حماية الملكية الفكرية...، فأصبح بعد إنشاء هذه الهيئات دور الدولة يقتصر على التأطير العام لهذه السلطات وذلك بغية ضمان المرفق العام الذي يهدف إلى خدمة الصالح العام.

ولقد منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية لهذه الهيئات، حيث أدرك أهمية ذلك إذ أنها ضرورية من أجل ممارسة وظائفها، كما تعد استكمالا لاستقلاليتها، ويترتب عن الاعتراف بالشخصية المعنوية المعروفة لهذه السلطات جميع الآثار المترتبة على اكتساب الشخصية المعنوية في القواعد العامة ومن أهمها أهلية التقاضي وأهلية التعاقد وتحملها المسؤولية عن أعمالها.

وبما أن المشرع أوكل لهذه السلطات الإدارية المستقلة العديد من المهام والصلاحيات، فإنها عند القيام بها قد تترتب مسؤوليتها الإدارية، وهذا لن يكون إلا إذا كانت هناك رقابة على مختلف الأعمال التي تقوم بها، وبما أن أهم الوسائل القانونية التي تساعد على العمل الإداري تتمثل في القرارات الإدارية خاصة فلابد من وجود آليات قانونية للرقابة على هذه القرارات.

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة، تجعل منه جديرا بالاهتمام والدراسة، حيث يعتبر من المواضيع المستجدة على اعتبار أن توجه الدولة من متدخلة إلى ضابطة عن طريق هذه الأجهزة الإدارية التي تقوم بمهام الضبط ما يجعل الدراسة تهتم بمعرفة هاهي هذه المهام وكيفية ممارستها والأهم من ذلك عن كيفية الرقابة على مختلف الأعمال المنوطة بها.

إن الهدف من هذه الدراسة هو توجيه المهتمين بهذا الموضوع خاصة دارسي القانون، وتسليط الضوء على تنظيم هذه الهيئات الإدارية المستقلة من خلال توضيح أهم مبادئها وأسسها ومواطن إعمالها في ظل التشريع الجزائري من خلال فرض أداء التميز والنزاهة في تنفيذها إجرائيا وعمليا، وأيضا للتصدي لكل صور التعدي التي ربما تقع من طرف هذه السلطات ما يحتم تدخل الأجهزة الرقابية في هذا الأمر ونخص بالذكر القضاء الإداري.

ويرجع اختيار هذا الموضوع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية، أما عن الأسباب الذاتية، فتكمن في الرغبة بالإلمام بهذا الموضوع، خاصة وأنه من مواضيع الساعة ما حز في النفس إلى

معرفة إجراءات سير هذه الهيئات وكيفية الرقابة على قراراتها وما الآثار التي تترتب على هذه الرقابة القضائية.

وفيما يخص الأسباب الموضوعية، فمن أبرز الأسباب هو محاولة معرفة أهم الأسس ومبادئ الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التي تدخل في نطاق مهام السلطات الإدارية المستقلة وما مدى فرض الرقابة عليها وحماية المتضررين منها.

ومن الأسباب الموضوعية أيضا، المساهمة في إثراء المكتبة الجامعية بهذا العمل

في كل دراسة أو بحث توجد صعوبات تواجه الباحث تتفاوت درجتها من بحث إلى آخر حسب ما تقتضيه طبيعة الموضوع، ومن المعيقات التي واجهتنا نذكر، صعوبة الوصول إلى المراجع المتخصصة وأن هذا الموضوع من المواضيع المستجدة.

وعلى ضوء ما سبق فإن موضوع الدراسة يطرح العديد من التساؤلات، آثرنا على جميعها الإشكالية العامة الآتية:

ما مدى حدود فعالية الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة؟

دراسة هذا الموضوع جاءت تحت عنوان " حدود الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة"، تم من خلاله محاولة الإلمام والإحاطة بمختلف العناصر التي تشمله؛ بغرض الوصول إلى الأهداف المبتغاة التي تمت الإشارة إليها مسبقا، من خلال الإجابة على الإشكالية العامة، وهذا بالاعتماد على المنهج التحليلي من خلال الرجوع إلى مختلف النصوص القانونية

التي تخص موضوع الدراسة وتحليلها ومناقشتها ، مع التدخل بالمنهج الوصفي بهدف سرد المفاهيم الخاصة بهذه الأجهزة الإدارية.

ومن أجل دراسة الموضوع دراسة قانونية وموضوعية ، تم تقسيم العمل المنجز إلى فصلين ، حيث خصص الأول منهما إلى دراسة ماهية السلطات الإدارية المستقلة في الفصل الأول، على أن يتم التعرض في المبحث الأول مفهوم السلطات الإدارية المستقلة وفي المبحث الثاني الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة ، وشملت دراسة الفصل الثاني الجانب الحساس من الموضوع ألا وهو سلطات القاضي الإداري في الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة حيث تم التطرق في المبحث الأول منه إلى نطاق سلطة القاضي في دعوى الإلغاء وفي المبحث الثاني إلى نطاق سلطة القاضي في دعوى التعويض.

الفصل الأول

ماهية السلطات الإدارية المستقلة

تمهيد

إن الظروف و المعطيات الجديدة و سرعة التطور الاقتصادي في العالم أدت إلى تقلص دور الدولة في الحقل الاقتصادي و استحداث سلطات إدارية حديثة هي السلطات الادارية المستقلة، كلفت بصلاحيات كانت في الاصل حكرا على الدولة و هذا لا يعتمد غياب كلي للدولة. حيث تبقى الضامن الوحيد للمصلحة العامة ، وتقلص دورها يعد تغييراً في الطبيعة ومحتوى دورها الاقتصادي ، الذي استدعى إعادة تكيف وظائفها مع السباق التنافسي الجديد[1].

و هذه السلطات تعتبر بمثابة سلطات مكلفة بضبط النشاط الاقتصادي ،اضافة لبعض اختصاصات الادارة التقليدية .سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية هده السلطات الحديثة من خلال تحديد مفهوم السلطات الادارية المستقلة (المبحث الاول) و الطبيعة القانونية لهده السلطات (المبحث الثاني).

[1]- بوحملين وليد،سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر ، الجزائر 2006-2007 ص 120.

المبحث الأول: تحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

ان ظهور السلطات الادارية المستقلة هو نتيجة التحولات الاقتصادية و تتخلي الدول عن النظام الاشتراكي و تبني النظام الليبرالي،و ذلك ابتداء من منتصف الثمانينات من القرن الماضي ،سوف نشير في هدا المبحث إلى مفهوم السلطات الإدارية المستقلة من خلال دراسة التطور التاريخي لظهور السلطات الإدارية المستقلة(المطلب الأول) ، ثم دراسة الطبيعة القانونية لهذه السلطات(المطلب الثاني).

المطلب الأول: التطور التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة.

لدراسة التطور التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة يعترض علينا التعرض لظهور السلطات إ.م في الولايات المتحدة (أولاً) وكذا ظهورها في بريطانيا (ثانياً) وتطورها في القانون الفرنسي (ثالثا) ومن تم نشأتها في القانون الجزائري.[1]

[1]- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان 2009-2010، ص 20.

الفرع الأول: ظهور سلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية

نشأت السلطات الإدارية المستقلة في القرن الثامن عشر في الولايات المتحدة الأمريكية، وتحديدا في القسم الشمالي منها ، حيث عرفها الأمريكيون باسم الوكالة الإدارية Administrative Agencies ". ونظراً للأهمية الكبرى التي تحتلها هذه الوكالات، فإن النظام السياسي الأمريكي يكاد يعتبرها بمثابة السلطة الرابعة بعد السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، القضائية[1].

إلاَ أنها أنشأت في البداية كسلطة تنفيذية ،وذلك في سنة 1887 وكانت تدعى الوكالة المستقلة أو لجان الضبط المستقلة .وبعد مرور سنتين من إنشائها أي سنة 1889 و بعد إنشاء لجنة التجارة و التي هي تحت تسمية « commerce commission l'interstate » أي « ICC » أصبحت سلطة ضبط المستقلة أي :

« Independent regulatory commission » ou « Independent agencies » .

[1]– رنا سمير اللجام، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، الطبعة الأولى ،ص 15.

وبعد مضي مدة من الزمن وببطء تم وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونجرس وذلك في جو نزاعي وخاصة عند تدخل الرئيس "أوزفلت" في تعين أو إنهاء مهام رئيس أو أحد أعضاء[1] .

الوكالات وذلك يمس باستقلال هذه الهيئات المستقلة وأنتهي أمر هذا النزاع بصدور قرار من المحكمة العليا الأمريكية سنة 1935 والذي أقر به.

وحسب المحكمة العليا كانت الكونغرس نية إنشاء هيئات عن كل سلطة تنفيذية إلاَ فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك دون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية رغم كل هذه النزاعات التي وقعت بين السلطة التنفيذية والكونغرس إلاَ أن مهام الوكالات المستقلة في الو.م.أ لم تكن محددة بل كانت تشمل حالات حساسة في المجال الاقتصادي والمالي كتنظيم السياسة المالية ومراقبة عمليات البورصة والحماية ضد الممارسات المنافية للمنافسة.

وقد تحدث الفقه الأمريكي ومنهم الفقيه « STRAUSS » يتحدث دائماً فيما يخص الهيئات المستقلة عن مفهوم السلطة الرابعة « La nation ou le spectre d'un quatrième pouvoir » والبعض الآخر منهم الفقيه « L.CUTHER » يتساءل: "هل كل وكالة مستقلة تشكل بحد ذاتها سلطة خاصة « Un pouvoir particulier » .

[1] - حدري سمير،السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس 2006 ص 11.

و أخيراً ما يمكن قوله فيما يخص السلطات المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية فهي متعددة إذ يتراوح عددها بين 18 سلطة إلى 57 سلطة مستقلة[1].

الفرع الثاني :ظهور السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا

ظهور السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا حديث مقارنة بظهورها، في الولايات المتحدة الامريكية وأطلق عليها لفظ « QUNGOS » أي Quasi Autonomous Non Governmental Organization أي المنظمات الغير حكومية الشبه مستقلة والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وتتخذ في غالب شكل دواوين.

وبالنسبة لأسباب إنشائها فليست هناك أسباب موحدة. ولكل هيئة قصته. يمكن تحديد أسباب منها:

- ✓ رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.
- ✓ كونها تقع خار السلم الإداري التقليدي ومن تم حصر مهام الوزراء في مسائل ذات أهمية إستراتيجية كبرى.
- ✓ إعادة بعث الثقة وحل مشاكل جد حساسة اتجاه عدم رضا الجمهور اتجاه السلطة السياسية[2].

[1]- حدري سمير،مرجع سابق ص 12.

[2]- بوحملين وليد،مرجع سابق، ص11.

ولقد عرف وزير الوظيفة العمومية الانجليزي المنظمات الغير حكومية نسبة المستقلة على أنها: « …Il s’agit d’institution créés par voie d’autorité (par une décision qui peut étre une charte royal,une loi ou une simple decision ministerielle)pour remplir une function que le gouvernement souhaite voir accomplir sansqu’elle soit de la responsabilité directe d’un minister ou d’un department ministerial …».

الملاحظ في هذا التعريف أنه لم يذكر عناصر هذه الهيئات، أي مايميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية. ولاسيما خاصية الاستغلال التي هي بحد ذاتها موضوع نقاش في بريطانيا. علماً أن الفقه الانجليزي و منهم « HOWARD MACHIN » كيف هذه الاستقلالية أنها نسبية على أساس أن صلاحية تعيين أعضاء هذه الهيئات من اختصاص الوزراء[1].

الفرع الثالث: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا

يعود الفضل في ظهور السلطات الإدارية المستقلة في القانون الفرنسي الى المشروع الذي أنشأ سنة 1978 هيئة عمومية كيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة دون سابقة وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات.

وحسب الفقهاء فإن إنشاء هذه الهيئات لم يخضع لخطة مسبقة ولا لأي تخطيط أو تصور شاملو إن إنشائها هو استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص حجم سلطة الدولة وطرق ممارستها ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في حل مشاكل المجتمع المعقدة والمتطورة.

[1]- قواري المجدوب،مرجع سابق ص 18.

ومن هذا المنطلق فإن السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا شكلت استجابة للدور الجديد للدولة المنحصر في ارساء التوازنات الضرورية للممارسات الاقتصادية دون اللجوء إلى تأطير جامد عن طريق المعايير القمعية كما يخضع هذا الإنشاء كما هو الحال بالنسبة للنموذج الأمريكي لتفسير سياسي يتعلق بتحديد هذه الهيئات المتدخلة في مجالات حساسة عن تأثير السلطة السياسية ومن هذه الزاوية يمكن أن تعبر السلطات الإدارية المستقلة عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارة والسلطة السياسية.

و بالنسبة لمجالات تدخل هذه السلطات فقد صنفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 إلى ثلاث قطاعات:

- حماية المواطنين عن طريق محاربة البيروقراطية.
- ضبط اقتصاد السوق.
- الإعلام والاتصال[1].

أما عن هذه السلطات فقط أحصى مجلس الدولة 34 سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي:

- 17 هيئة يجب أن تكيف على أنها هي سلطات إدارية مستقلة نظراً لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.

- 13 هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طريق تكييف قانوني أو قضائي.

[1]- بوحملين وليد،مرجع سابق، ص 12.

- 04 هيئات يمكن أن تكيف بأنها سلطات إدارية مستقلة وأهم السلطات الإدارية المستقلة حاليا في القانون الفرنسي ونلخصها في:

- اللحية المصرفية.

- وسيط الجمهورية.

- مجلس المنافسة

- لجنة ضبط الطاقة.

- سلطة الأسواق المالية[1].

نشير إلى أن الإتحاد الأوروبي عرف نموذجاً واحداً من السلطات الإدارية المستقلة إلا وهو الوسيط الأوروبي الذي تم إنشاؤه عام 1994 وهذا إن دل على شيء فعلى أهمية هذه السلطات التي بدأت تتطور وترتقي من مستوى الدولة إلى مستوى إتحاد الدول، ومن الطبيعي أن يكون هنالك أسباباً عديدة دفعت بمعظم الدول إلى اللجوء لإنشاء هذه السلطات فما هي هذه الأسباب وما هي تلك الدوافع؟ هذا ما ستجيب عليه في المبحث الثاني من هذا الفصل مع التذكير بأننا سوف نعتمد النموذج الفرنسي كأساس لبحث نظراً لاختلاف أسباب نشوء هذه السلطات بين دولة وأخرى[2].

[1]- بوجملين وليد، مرجع سابق ص 14.

[2]- رنا سمير اللحام ، مرجع سابق ص 18 و ص 19.

الفرع الرابع : ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تعتبر سلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط مؤسسة جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة ظهرت في الجزائر مع بداية التسعينات بدخول الجزائر إلى اقتصاد السوق والتخلي التدريجي عن النظام الموجه وهي آلية جديدة لدور الدولة الجديد من دور المدخلة الى دور الضابطة واكتفائها بمجرد التنظيم والضبط[1].

ويعد إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال إذ تأخر إنشائها إلى غاية 1990 حيث أنشأ المشرع أول سلطة إدارية مستقلة وهي المجلس الأعلى للإعلام ويمكن تفسير هذا التأخر من جهتين:

- حداثة الدولة الجزائرية وطول مسار بناء الدولة وهياكلها الإدارية.

- طبيعة المشروع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي كرس في كل من دستور 1963و1976(نظام الحزب الواحد، طبيعة وحجم الدولة اقتصاديا).

وعليه فإن دستور 1989 وبإقراره للتعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات والتوجه إلى الاقتصاد الليبرالي، يكون قد فتح باب مرور السلطات[2].

[1]- والي نادية، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محند اولحاج، البويرة، ص7.

[2]- بوحملين وليد،مرجع سابق، ص 14.

وهو ما دعمه دستور 1996 بإقراره لمبدئي حياء الإدارة وحرية الصناعة والتجارة وهما مبدأين يشكلان الإطار الدستوري الذي يضفي الشرعية على إنشاء هذه السلطات.

وفي هذا الشأن نميز بين مرحلتين لإنشاء هذه السلطات في الجزائر.

أولا: المرحلة الأولى من 1990 إلى 2000 أنشئ فيها المشروع خمس سلطات هي:

- مجلس النقد والعرض سنة1990.
- اللجنة المصرفية سنة 1990.
- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993.
- مجلس المنافسة سنة 1995.
- وسيط الجمهورية 1996.

ثانيا :المرحلة الثانية: وتمتد من 2000 إلى 2006 أين تسارع إنشاء هذه السلطات حيث تم إنشاء 09 سلطات في ظرف 06. إضافة إلى تعديل النصوص القانونية المنشأة في المرحلة.

سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية 2000.

الوكالة الوطنية للمتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية سنة2001.[1]

[1] - بوجملين وليد، مرجع سابق ص16.

لجنة ضبط الغاز والكهرباء سنة2002.

سلطة ضبط النقل سنة2002.

سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات سنة 2005.

سلطة ضبط المياه 2005

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006.

إضافة له السلطات أنشئ المشرع في المجال المالي سلطتين ضبط غير أنها موضوعين تحت رقابة وزير المالية هما:

سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية.

لجنة رقابة التأمينات.

وشهد قطاع النقل الجوي إنشاء سلطة مكلفة بالطيران المدني سنة 1998 تدخل المشرع سنة 2003 لتحديد طبيعتها القانونية بتحويل اختصاصاتها الى الوزير المكلف بالطيران المدني[1].

أما بالنسبة للدستور الجزائر لسنة 2016 فجاء في الفصل الثالث (المؤسسة الاستشارية) من الباب الثالث مجموعة من المواد الجديدة التي ناقشت مجموعة من السلطات الإدارية المستقلة و هي:

[1] - بوجملين وليد، مرجع سابق، ص17.

•المجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة198).

•الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته (المادة202)[1].

•و ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع نص صراحة على مصطلح سلطات إدارية مستقلة بالنسبة لسلطتين (المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته) دون باقي السلطات الإدارية المستقلة ،ويبقى التساؤل مطروحاً حول سكوت المشرع ؟كما أنه بمناسبة ذكر هذه السلطات في الدستور فهل تختلف قوتها و طبيعتها عن باقي السلطات التي لم يتطرق لها الدستور.

ومن خلال ما تقدم فإن السلطات الإدارية المستقلة لا تشكل خروجا عن النظام القانوني السائد في الدولة،ذلك أن الرغبة في إبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن تؤدي إلى إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة و منه و باستثناء بعض الأحكام الخاصة المحددة عن طريق قوانين إنشائها فهي تخضع للنظام القانوني لهيئات وإدارات الدولة[2].

[1] – دستور 2016،ج.ر عدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996معدل ب :القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002،ج.ر عدد 25 المؤرخة في 14 افريل 2002 ،القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008،ج.رعدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 ،القانون رقم16-01 المؤرخ في 06 مارس ج.ر عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

[2]– زواقري الطاهر، بن عمران سهيلة،الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عنابة، العد 08 ج01 جوان 2017.

المطلب الثاني: تحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة من الجيل الثاني بعد الهيئات الإدارية التقليدية إلا أنها لا تخضع إلى أي رقابة إدارية بخلاف الهيئات الإدارية التقليدية وللوصول إلى تحديد مفهوم السلطات الإدارية يجب أن نتطرق الى تعاريف فقهاء و باحثين القانون :

الفرع الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

يتفق كثير من باحثين القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة انطلاقا من اختلاف أنظمتها القانونية واختلاف المجالات التي تطبقها وكذا اختلاف نشاطها وطرق عملها من دولة لأخرى، ولقد عرفها الأستاذ « YVES GUADEMET » "

إن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأنه رقابة رئاسية أو وصائية".

كما عرفها« M.GENTOT » "السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها وفي تعريف آخر للأستاذين R.Guillien et J.Vincent[1].

[1]- قوراري المجدوب، مرجع سابق، ص 21.

" السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة ".

مما سبق نستخلص من التعريفات المذكورة ركزت على تعدد واختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات وكذا استقلاليته أعضائها خصوصا عن الحكومة والبرلمان مع غياب أية رقابة سلمية أو وصائية كانت على أعمالها، بالإضافة إلى تنوع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في ضبط القطاع الاقتصادي.

والسلطات الإدارية المستقلة ليست كلها تتمتع بالشخصية المعنوية بل بعضها ولكن حتى التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فإنها تنتمي إلى الشخصية المشكلة للدولة.

على أساس الصلاحيات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة مستمدة من امتيازات السلطة العامة (التي هي أحد مميزات الدولة بالمفهوم الدستوري)[1].

وانطلاقاً من التعريفات السابقة يمكننا محاولة وضع تعريف للسلطات الإدارية المستقلة.

"السلطات الادارية المستقلة هي سلطات إدارية دات طابع إداري و تتمتع بإستقلال تام بحيث لا تخضع لأي سلطة وصائية أو رئاسية و تتمتع بصلاحيات واسعة ".

[1]- قوراري المجدوب، مرجع سابق ص 22.

الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة

من خلال التعريفات السابقة يمكننا تعداد خصائص السلطات الإدارية المستقلة وحتى وإن كان من الصعب الوقوف على تعريف دقيق فيمكننا على الأقل ذكر خصائصها انطلاقاً من السلطة/ الطابع الإداري/ الاستقلالية.

أولا: السلطة:

إن مصطلح السلطة الإدارية في القانون الإداري يعني شكل من أشكال السلطة وهي السلطة الإدارية تتمتع بها بعض الهيئات ويعني الهيئة مكلفة بالتصرف واتخاذ القرارات الإدارية.

وفي نفس السياق يعرف معجم Larousse السلطة بأنها:" مؤسسة لا يمكن أن ينحصر دورها في الاستشارة أي ممارسة سلطة القيادة والقرار باللغة القانونية".

ويعني تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بامتيازات السلطة العامة على غرار سلطة اتخاذ القرار وبصفة انفرادية[1].

لكن لم تقدم النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة أي تعريف لعبارة السلطة كما أن القضاء لم يتدخل في هذه المسألة خاصة مجلس الدولة الجزائرية الذي اكتفى بالاعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة[2].

[1]- بوحملين وليد، مرجع سابق ص18.

[2]- رحموني موسى،الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم القانونية والإدارية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2012-2013 ص 24.

ثانياً: الطابع الإداري

ترتب عن الاعتراف بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، إقصاء فكرة الأجهزة القضائية على اعتبار أن الأعمال المتخذة من طرف السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بحجية الشيء المقضي به، ولقد أضفى المشرع الجزائري الطابع الإداري على مجلس المنافسة صراحة بموجب المادة 23 من الأمر03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث نصت المادة على أنه" لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعي في صلب النص" مجلس المنافسة"[1] تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ونفس الأمر حيث كيّف المشرع الجزائري وكالة ضبط النشاط المنجمي بأنهما سلطة إدارية مستقلة[2].

و بالمقابل نجد المشرع الجزائري متردد في إضفاء الطابع الإداري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، و لإثبات ذلك الطابع الإداري يجب الاعتماد على معيارين بين اثنين.

[1]- أمر رقم 03-03،مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة ،ج.ر عدد 43لسنة 2003،معدل و متمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جان 2008،ج.رعدد 36،لسنة2008، و بالقانون رقم 10-05،المؤرخ في 15 .اوت2010،ج.رعدد 46لسنة 2010.

[2]- قورارى المجدوب ،مرجع سابق ص24.

من الناحية الشكلية

أي القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة هي قرارات إدارية تمثل وضوح مظهر من مظاهر ممارسة هذه السلطات لامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها السلطات الإدارية عموماً.

من الناحية الموضوعية

إن القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الإدارية المستقلة قابلة للتنازع أمام القاضي الإداري مثل ما جاء في المادة17 من القانون 2000-03[1].

غير أن إضفاء الطابع الإداري على سلطات الضبط وحده غير كافي إذ لابد من وصفها بأنها مستقلة[2].

ثالثاً: الاستقلالية

هي ميزة معترف بها للسلطات الثلاث في الدستور ولكن مفهوم الاستقلالية بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة هو عدم خضوعها لأنه رقابة كانت رئاسية أو وصائية.

[1]- قانون رقم 2000-03،المؤرخ في 5 اوت 2000،يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، لسنة 2000.

[2]- قورارى المجدوب ،مرجع سابق ص25.

والمشرع اعترف بصراحة باستقلالية بعض هذه السلطات بما فيها سلطة ضبط البريد والمواصلات، المادة 10 من القانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات[1].

ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب المادة20 من القانون 03-04 التي نصت على أنه:" تؤسس سلطة ضبط مستقلة"[2] ، و لتحديد استقلالية سلطات الضبط التي لم يذكر المشرع أنها مستقلة لابد من الوقوف على معيارين أساسين هما المعيار العضوي والمعيار الوظيفي.

الجانب العضوي فهنا يعني أسلوب تعيين وعزل الأعضاء من وظائفهم إلاّ في حالات استثنائية ومحصورة قانوناً.

الجانب الوظيفي ويعني به أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها من طرف سلطة عليا.

وبهذا المعيارين يتم إضفاء عنصر الاستقلالية على السلطات الإدارية المستقلة[3].

---

[1]-. قانون رقم 2000-03،المؤرخ في 5 اوت 2000،يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، لسنة 2000.

[2]- قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003ج.ر العدد 11 و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج.ر 34 لسنة 1993.

[3]- حكيم ريمان،رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطات الإدارية المستقلة ،مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون ادري،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي، تبسة الجزائر 2015-2016 ، ص 40.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة

في هدا المبحث سنتطرق الى تحديد الطبيعة القانونية للسلطات الادارية ،ثم الى اختصاصاتها.

المطلب الأول: تحديد الطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة

إن تحديد الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية عرف جدلاً واسع النطاق خاصة في الجزائر حيث نجد أن المشرع كيّف بعض هذه السلطات بنص صريح فيما التزم الصمت في تكيف بعضها لنا سنتطرق إلى بعض المعايير لتحديد الطبيعة القانونية.

الفرع الأول: المعايير الشكلية

يمكن الاعتماد على معايير شكلية للوصول إلى نية المشرع في تحديد الطابع القانوني لهيئة معينة، هذه المعايير الشكلية مختلفة منها تشكيلية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، وطرق الطعن في قراراتها والإجراءات المتبعة أمامها.

أولا:التشكيلة

تعتبر تشكيلة الهيئات الإدارية المستقلة معيارا من بين المعايير الشكلية التي يمكن الاستناد إليها لإبراز الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، وذلك بالنظر إلى صفة الأعضاء المكونين لها وأسلوب تعيينهم[1].

[1] – بوغويطة كوثر، السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون المعمق،كلية الحقوق و العلوم السياسية، الملحقة الجامعية مغنية، 2016/2015، ص 37.

بند 1: صفة الأعضاء

إن عدد تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة تختلف من هيئة لأخرى وينحصر عدد الأعضاء مابين 4 إلى 9 أعضاء وهي موزعة كالتالي:

هناك هيئة واحدة تتكون من أربعة أعضاء وهي لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فحسب المادة117 من القانون رقم02-01[1] المتعلق بالكهرباء توزيع الغاز بواسطة القنوات لم بين المشرع الأعضاء، ويفهم من خلال نص المادة المذكورة أعلاه، إن صفة الأعضاء هي سلطة تقديرية للوزير المكلف بالطاقة، بما أنه هو الذي يقترح الرئيس وثلاثة مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي، ومن هنا لا يمكن تبيان الطابع الإداري للجهاز من خلال انعدام صفة الأعضاء إلا أن هناك معايير أخرى تسمح لنا بتبيان الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية[2].

هناك ثلاث سلطات إدارية مستقلة تتكون من 5أعضاء وهي:

الوكالتان المنجميتان، ومن خلال المادة48 من القانون 01-10[3] المتضمن قانون المناجم يتضح لنا أن المشرع لم يبين صفة الأعضاء، وهذا يحد من استقلالية الوكالتين.

---

[1] – قانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري2002،يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08، لسنة 2002.

[2]– بوغويطة كوثر، مرجع سابق، ص 38/37.

[3]– قانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001،يتضمن قانون المناجم،ج.ر عدد 35،لسة 2001،معدل و متمم بموجب الامر رقم 07-02،المؤرخ في 01 جانفي 2007،ج.ر عدد 16 لسنة 2007 .

اللجنة المصرفية، تتشكل حاليا وعلى ضوء الأمر رقم03-11[1] من 5أعضاء وهما قاضيان و3أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، مع الإبقاء على المحافظ كرئيس لها.

هناك سلطتان تتشكلان من 7 أعضاء وهما:

لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة ضبط البريد والمواصلات.

بند 2: أسلوب تعيين الأعضاء

إن أسلوب تعيين الرئيس وأعضاء السلطات الإدارية المستقلة عنصر يساعد خاصة على التأكد من مدى وجود استقلالية التي نص عليها القانون ، وما يمكن ملاحظته من خلال النصوص القانونية المنشئة للهيئات الإدارية المستقلة إن أسلوب تعيين الرئيس والأعضاء يختلف فيما بين الهيئات.

بند 3: هيكلة السلطات الإدارية المستقلة

نظرا لتشعب الأعمال الاقتصادية والمالية واتساعها فلا يستطيع جهز من أجهزة السلطات الإدارية المستقلة ببضعة أعضاء الإحاطة بكل الأعمال وضبطها ، خاصة في مجال التنظيم و الرقابة[1] .

[1]- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 اوت 2003،يتعلق بالنقد و القرض ،ج.ر عدد 52 ، لسنة 2003،معدل و متمم بالامر رقم 09-01،المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009،ج.ر عدد 44، لسنة 2008، و بالامر رقم 10-04،المؤرخ في 26 اوت 2010، ج.ر عدد 50، لسنة 2010.

الأمر الذي جعل المشرع يضع بجانب جميع الهيئات الإدارية المستقلة بأمانة مزودة بهياكل أو مصالح إدارية وتقنية، وذلك بهدف تمكينها من القيام بمهامها على أحسن وجه هذا من جهة ومن جهة أخرى قصد ضمان أحسن ضبط للمجال المعني بضبطه.

وعلى سبيل المثال نص المرسوم التشريعي رقم 93-10[2] المعدل والمتمم على ضرورة إنشاء مصالح إدارية وتقنية تزود بها الأمانة قصد تسيير لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، أما عن تنظيم هذه المصالح وسيرها ووضعية مستخدميها القانونية ، فقد أحالتنا الفقرة الثانية من نفس المادة سالفة الذكر إلى لائحة تصدرها اللجنة.

ومن خلال هيكلة السلطات الإدارية المستقلة أن هناك سلطات إدارية مستقلة أقر لها المشرع هياكل بجانب مجلس الإدارة والأمانة العامة والتي يتم تحديدها بواسطة لوائح صادرة عن مجلس الإدارة والتي تحدد التنظيم العام للسلطة المستقلة وبهذا الصدد الوكالتين المنجمتين إلا أنها لا تصدر أي لائحة أو نظام يبين الهياكل التابعة لمجلس الإدارة والأمانة العامة وكذلك فيما يخص تنظيمها وسيرها وهذا التأخر في وضع هذه الهياكل لا يسمح بأية فعالية لهذه الأجهزة في ضبط مجال المناجم[3].

---

[1]- بوغويطة كوثر، مرجع سابق، ص 38/37.

[2]– مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1996 المتعلق ببورصة القيم المنقوبة ،ج.ر عدد 34 ،المعدل و المتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003،ج.ر 11.

[3] - بوغويطة كوثر، نفس المرجع ، ص 38.

ومن هنا نستخلص نقص الهياكل حيث نجد مصلحة واحدة تتولى عدة مهام بل أكثر من ذلك، قد توجد مهام كمهمة تلقي الشكاوي والقيام بالتحقيقات لا نجد مصلحة مختصة بها، وهو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقباتها، وهذا يؤثر على السير الحسن لسوق البورصة وشفافية المعاملات التي تتم على مستواها[1].

كما نشير في الأخير إلى أن هيكلة السلطات الإدارية المستقلة توحي بإضفاء الطابع الإداري عليها كونها تخضع في تسييرها الإداري إلى نفس الأقسام التي تخضع لها مختلف الإدارات العادية فهي تتضمن مديرين ومصالح إدارية تقنية وبالتالي يستعيد الطابع القضائي أو شبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة في هذا الجانب.

بند 4: طرق الطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة

نعتبر طرق الطعن في القرارات من بين أهم المعايير الشكلية المعتمدة فقها وقضاء لإعطاء تكييف لسلطة معنية بصفة عامة، ولسلطة إدارية مستقلة بصفة خاصة فبالرجوع إلى القوانين أو النصوص التشريعية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ أن المشرع أحالنا في حالة الطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة إلى الأحكام التي يتضمنها.

بند 5: طبيعة الإجراءات التبعة أمام السلطات الإدارية المستقلة

إلى جانب المعايير الشكلية المذكورة أعلاه هناك معايير أخرى مادية تساعد على وجود إتباع عدة إجراءات قانونية أمامها هذه الإجراءات تختلف حسب الأوضاع أو تعتبر في مجملها

[1]- بوغويطة كوثر، مرجع سابق، ص 38.

إدارية، كطلب الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية ويتم بواسطة قرار فردي صادر عن مجلس النقد والقرض، وفي مجال المنجمي مثلا طلب الحصول على رخصة، أما في مجال البورصة فهناك عدة إجراءات قانونية تتبعها أمام لجنة تنظيم عمليات البورصة وتتمثل في طلب قبول إصدار القيم المنقولة، طلب قبول تداولها، طلب الاعتماد الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي[1]...، إلا أن هناك إجراءات أخرى تشترك فيها مع الجهات القضائية كاحترام حق الدفاع، حيث لا تصدر أي عقوبة ما لم يستمع من قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم كما يمكن لكل شخص تم استدعاءه أمام السلطة الإدارية المستقلة معينة عقب مداولة خاصة بتقديم معلومات وقضايا مطروحة عليها أن تستعين بمستشار من اختياره، لكن احترام حق الدفاع هذا ليس معناه أن السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطة قضائية.

إذ كثيرة هي الهيئات التي تراعي مثل هذا الإجراء رغم طابعها الإداري ويعود الهدف من هذا الإجراء إلى ضمان حقوق الأفراد وحمايتهم ومنع التعسف والإجحاف في الحقوق.

الفرع الثاني: المعايير المادية

إلى جانب المعايير الشكلية المذكورة أعلا، هناك معايير أخرى مادية، تساعد على تكييف السلطات الإدارية المستقلة وتتلخص عادة في طبيعة المهام الموكلة إلى الهيئة، وموضوع النزاع الذي دعيت غلى حسمه.

[1] – بوغويطة كوثر،مرجع سابق ص39.

فالعمل القضائي هو الذي يحسم النزاع بصفة نهائية، أما عن مصادرة وإبعاد طرق تمويل السلطات الإدارية المستقلة فهي أمر لا يقل أهمية، حيث تساعد على تكييف الهيئات الإدارية المستقلة، وبالخصوص التعرف على مدى تمتعها بالاستقلالية؟

أولا–طبيعة المهام الموكلة للسلطات الإدارية المستقلة:

تم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة قصد ضبط وتنظيم مجال حساس في النشاط الاقتصادي والمالي، وذلك بهدف السير الحسن لهذه النشاطات.هذه الهي المهام العامة الموكلة للهيئات المستقلة، وفي سبيل تحقيقها، خول لها المشرع الجزائري سلطات عدة، منها السلطة التنظيمية، والرقابة، وتوقيع العقوبات.

وهذه السلطات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة تختلف من هيئة لأخرى فهناك هيئات تتمتع بكل السلطات المذكورة أعلاه، وهناك البعض الآخر لا يتمتع إلا بالسلطة أو سلطتين دون الآخر. فمثلا في مجال المصرفي، مجلس النقد والقرض خولتن له سلطة تنظيم مجال الصرف والسوق المالية، وذلك بإصدار أنظمة لتنظيم مجال معين في النشاط المصرفي[1].

أما اللجنة المصرفية فخولت لها سلطة للرقابة وتوقيع العقوبات دون سلطات التنظيم، ما يجدر الإشارة إلى أن هيئتي الضبط في القطاع المنجمي تتقاسمان هذه الوظائف، بل أكثر من ذلك تتقاسمان حتى سلطة واحدة كسلطة إصدار القرارات الفردية، أما بالنسبة لسلطة إصدار الأنظمة فتعتبر كلتا الوكالتين مجردتين من هذه السلطة.

[1] – حدري سمير ،مرجع سابق ص54.

إلا أن هناك سلطة إدارية مستقلة وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وهي السلطة الوحيدة التي تجمع بين هذه الوظائف في نفس الوقت.

أما بالنسبة للسلطة العقابية التي تتمتع بها بعض الهيئات المستقلة، فهي تنحصر في عقوبات تأديبية تتراوح بين الإنذار، التوبيخ، سحب الاعتماد وكذا الهرمات المالية كباقي العقوبات التي تصدرها الهيئات الإدارية دون أن تتعدى إلى العقوبات السالبة للحرية، هذه الأخيرة التي تنفرد بها الجهات القضائية وحدها دون مشاركتها مع أي جهة مهما تكون طبيعتها القانونية فصحيح أن بعض الهيئات المستقلة تتدخل في حسم النزاعات سواء عن طريق التحكيم أو التأديب، لكن هذا التدخل لا يكون أمام كل النزاعات، وإنما البعض منها فقط وعلى سبيل المثال، فلجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها تمارس وظيفة التحكيم عند نشوب النزاعات التقنية فقط الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة، أما في مجال الكهرباء والغاز فإنه يلجأ إلى التحكيم في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، وكل هذا عكس الجهات القضائية التي تفصل في أي نزاع يعرض أمامها مهما كان نوعه وصفة أطرافها، كما أن فصل الهيئات المستقلة في نزاع معين عن طريق إصدار قرار، ليس بفصل نهائي، إذا قد يستمر النزاع إلى حد يتطلب تدخل القضاء، والدليل على ذلك هو جعل قرارات السلطات الإدارية المستقلة محل طعن بالإلغاء مجلس الدولة، بمعنى أن الحسم النهائي للنزاع يعود في الأخير إلى القضاء.

وعليه، تستبعد الطبيعة القضائية للهيئات المستقلة، لنقول إنها سلطة إدارية مستقلة تصدر قرارات إدارية[1].

ثانيا– تمويل السلطات الإدارية المستقلة:

قصد تمكين السلطات الإدارية المستقلة من ممارسة المهام أو الوظائف المخولة لها قانونا وفي سبيل السير الحسن للضبط وكل سلطة في مجال اختصاصها، استوجب الأمر تخصيص ميزانية لها، تستمد في مصدرها من الأتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها السلطات الإدارية المستقلة (أولا)، وكذلك إعانة تسيير تتحصل عليها من ميزانية الدولة(ثانيا).

بند 1 : الأتاوى هي عبارة عن نسبة مالية يدفعها المتعامل لسلطة الضبط معينة مقابل خدمة التي تؤديها.

وتعتبر الأتاوى كمصدر أساسي لتمويل لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، وذلك مقابل الأعمال والخدمات التي تؤديها، إلى جانب هذه الأتاوى التي تتلقاها اللجنة، تتقاضى كذلك عمولات سنوية، إذا تحدد مبلغ العمولة السنوية التي تحصلها من هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة بنسبة 0.05 من أصل الصافي لهذه الهيئات مثل ما يسجل في 31 ديسمبر من كل سنة، كما تدفع العمولة السنوية في مدة أقصاها 31 مارس من كل سنة من طرف شركة الاستثمارات ذات رأس المال المتغير أو مسير الصندوق المشترك للتوظيف. وتحصل

[1]– حدري سمير، المرجع السابق، ص55.

العمولة من طرف مصالح اللجنة وكل هذه الأمور ساهمت في خلق الوضعية الراهنة لبورصة الجزائر.

بند 2: الإعانات:

بالإضافة إلى الأتاوى التي تتلقاها بعض السلطات الإدارية المستقلة عن طريق مختلف مصالحها الإدارية، فإن ميزانية سلطة الإدارية المستقلة تعتمد على مصدر آخر يتمثل في إعانة التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، وأن هذه الإعانات عبارة عن مصدر رئيس أو أساس لبعض السلطات ومنها مجلس المنافسة والذي يعتمد على ميزانية مصالح رئيس الحكومة[1]، وما يمكن ملاحظته من خلال النصوص القانونية والتي تتطرق إلى مسألة التمويل للسلطات الإدارية المستقلة، أن هذه الإعانة لم يتم تحديد قيمتها قانونا.

فمن خلال دراستنا لموارد السلطات الإدارية المستقلة نلاحظ أنها هيئات إدارية تتمتع بنوع من الاستقلالية من حيث تمويلها، حيث جاء المشرع الجزائري صريحا في مسألة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في جانبها المالي وذلك من خلال عبارة "...تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" إلى أن استمرار تمويل الهيئات الإدارية المستقلة من ميزانية الدولة أمر يؤثر على الاستقلال المالي للسلطات المستقلة، وعلية تعتبر استقلالية السلطات المستقلة ماليا نسبية.

[1]- حدري سمير، مرجع سابق، ص 56.

وفي الأخير هذه هي المعايير المعتمد للوصول إلى تحديد الطبيعة القانونية للهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية والتي من خلالها توصلنا إلى اعتبارها سلطات إدارية مستقلة، وليست بسلطات إدارية عادية كالسلطات الإدارية النقدية المعروفة ضمن المنظومة القانونية للدولة، وكذلك بسلطات قضائية كما يعتقد البعض. وعلى هذا الأساس تم وضع حد للجدال الدائر بخصوص تكيف القانوني لهذه الهيئات[1].

المطلب الثاني: نطاق اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة

ما يميز السلطات الإدارية المستقلة أنها تجمع بين عدة اختصاصات ما يسمح لها بتحقيق مهمة الضبط التي أنشأت من أجلها، ولأجل إيجاد الحلول المناسبة والسريعة لمعالجة المشاكل والإشراف على القطاع بأكثر فعالية، وقد لا تتمتع جميع السلطات الإدارية المستقلة بخاصية الجمع بين عدة اختصاصات حيث تختص باختصاص دون الآخر وهذا راجع إلى صيغة القطاع ولتعدد هذه السلطات خصصنا دراسة للاختصاصات بشكل عام وبالتقسيم التالي.

[1]- حدري سمير، المرجع السابق، ص57.

الفرع الأول: نطاق الاختصاص التنظيمي

يقصد بالاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي على أنه" الوسيلة القانونية الممنوحة لها في حدود النصوص التشريعية المنشئة لها قصد تمكينها من ضبط النشاطات الاقتصادية، كل سلطة وحسب المجال الخاص بها".

يعتبر الفقه المقارن أن ظهور السلطة التنظيمية الفرعية يقترن بتغير أساليب تدخل الدولة وظهور مصطلح الضبط بمفهومه الواسع (القانوني الاقتصادي والاجتماعي) . مما يحتم إيجاد وسائل قانونية جديدة تهتم بعنصر الفعالية في تسيير وإدارة أنشطة الحياة التي أصبحت معقدة ولا تستجيب للنمط الإداري الكلاسيكي.

ويعترف الرأي الفقهي العام اليوم أن ظهور السلطة التنظيمية الفرعية ما هي إلا غاية يبررها إزالة التنظيم وإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، وهو بذلك نوع من أنواع التفويض غير المباشر للصلاحيات التنظيمية المنصوص عليها في الدستور باعتبارها عمل مكمل لتلك التي تمارسها السلطة التنفيذية[1].

في هذا الإطار، تدخل الفقه المقارن وحاول وضع حد فاصل بين السلطة التنظيمية المنصوص عليها في الدستور، وتلك الممنوحة للسلطات الإدارية الفرعية فاعتبر الأولى صلاحيات وطنية أما الثانية فاعتبرها محلية والبعض الآخر اعتبر الأولى عامة والثانية خاصة وفي

[1] - بن حبيلس وسام، كينيوار هيندة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2019/2018، ص222.

جميع الحالات تبقى الصلاحيات التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة حالة استثنائية عن الأصل وليست وجه آخر للسلطة التنظيمية المنصوص عليها في الدستور.

تشير إلى نقطة مهمة وهي أن الفقه من خلال مختلف المراجع التي تطرقت إلى السلطة التنظيمية غير المنصوص عليها في الدستور يستعمل مصطلحات مختلفة، فهناك من يسميها بالسلطة التنظيمية الفرعية أو الثانوية وهناك آخرون يسمونها بالسلطة التنظيمية الخاصة.

والرأي الآخر يطلق عليها تسمية السلطة التنظيمية المحلية، إلا أن معناها يبقى واحد وهي السلطة التنظيمية التي تمارسها السلطات أو الهيئات وحتى بعض المنظمات غير السلطة التنفيذية ومنها السلطات الإدارية المستقلة[1].

الفرع الثاني: نطاق اختصاص رقابي وتحكيمي

أولا: اختصاص رقابي

يعد الاختصاص الرقابي من بين أهم الاختصاصات المخولة لمعظم السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري، حيث منح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة اختصاصات رقابية هامة وتمارس في إطار قانوني.

ولقد اختلف الفقه في تعريف هذه الرقابة، حيث يرى "فايول" بأنها "تعني التحقق فيما إذا كان كل شيء يحدث وفقا للخطة المستخدمة وللتعليمات الصادرة وللمبادئ التي تم

[1]- بن حبيلس وسام، كينيوار هيندة،مرجع سابق ص 23.

إعدادها ومن أهدافها توضيح نقاط الضعف والأخطاء بغرض منع تكرارها ويمكن تطبيقها على كل شيء كالموارد والناس والتصرفات وغيرها " ، ويعرفها كل من "هيكس و جوليت" بأنها " العملية التي يمكن أن تتأكد بها الإدارة أن ما يحدث هو ما كان ينبغي أن يحدث وإن لم يكن كذلك فينبغي القيام بعدة تصحيحات"، بناءا على هذا يمكن أن نعتبرها وسيلة وإجراءات متبعة تهدف في مجال الاقتصاد إلى المحافظة عليه من سوء الاستعمال والاستغلال.

و تتبع أهميتها في القطاع المصرفي من طبيعة الخدمات المالية التي يقدمها، وكذلك صحة المعلومات المقدمة وبممارسة اللجنة لسلطة التحقيق هذه، فإن تحقق من مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها ابتداءا بالدخول إلى المهنة المصرفية وطيلة ممارستها، كما تسهر على نوعية السير وطريقة مسك الحسابات هذا ما يسمح بحماية الأطراف المتعاملة معها كالمودعين والمستثمرين، وتمتد سلطة التحري هذه لتشمل مساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية وإلى الفروع التابعة لهما، كما تشمل فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج بناءا على اتفاقيات[1].

ومن بين وسائل الرقابة نذكر منها على سبيل المثال:

- تكريس حرية الاستثمار والتجارة وفقا لشروط وقيود محددة.
- إخضاع بعض النشاطات للرخصة والاعتماد.

[1] – بوغويطة، كوثر،مرجع سابق ،ص 89.

- مراقبة التجمعات الاقتصادية.

إذن السلطات الإدارية المستقلة تفرض رقابتها على النشاطات التابعة لقطاعها مستخدمة بذلك مختلف الوسائل التي أتاحها لها القانون، بهدف الحفاظ على التوازن وحماية النظام العام الاقتصادي والتي تشكل أداة فعالة لممارسة مهمتها على أكمل وجه، بشكل يتماشى مع امتيازات السلطة الممنوحة لها[1].

ثانيا: اختصاص تحكيمي

لا تمتلك كل السلطات الإدارية اختصاص التحكيم بل هي مقتصرة على البعض منها مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي مكنها المشرع صراحة من ذلك باعتبارها الهيئة الوحيدة التي بإمكانها إجراء التحكيم في المجال المالي.

لكن المشرع لم يتكفل ببيان كبقية ممارسة الاختصاص التحكيمي الممنوح للجنة تنظيم ومراقبة عمليا البورصة في غرفتها التأديبية والتحكيمية.

وتجدر الإشارة إلى الطابع الجزئي والقيد الكامل للأحكام المتعلقة بالتحكيم نظرا لعدم تباينها لإجراءات التحكيم، لا لطرق الطعن في حكم التحكيم التي تصدره غرفة التأديب والتحكيم فيه سواء في إطار المرسوم التشريعي رقم 10/93[2] أو التعديلات التي لحقته فإن

[1]- والي نادية، مرجع سابق ص 28.

[2] - مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1996،المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،ج.ر 34، المعدل و المتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17فيفري 2003،ج.ر11.

المشرع لم يبين لنا من خلال الأحكام القانونية كيفية اتخاذ الحكم التحكيمي ومدى الزاميته و لا كيفية تنفيذه...الخ[1].

الفرع الثالث: نطاق اختصاص قمعي

إن الاختصاص القمعي لسلطات الإدارية المستقلة هي تلك الأهلية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة أي لارتكاب المخالفات ، وتتمتع جميع المنظمات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال الاقتصادي والمالي بهذه السلطة، ماعدا مجلس النقد والقرض الذي يعتبر برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية ، فنجد في مجال البورصة أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها توقع عقوبات مالية وغير مالية، في مجال المنافسة نجد مجلس المنافسة، في مجال الكهرباء والغاز نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز، في مجال الاتصالات نجد سلطة ضبط البريد والمواصلات وفي مجال المناجم، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

وبالرغم من أن السلطة العقاب المخولة للجنة المصرفية التي تشبه السلطات القمعية للقاضي من ناحية الغاية إلا أن تزويد هذه الأخيرة بها في المجال المصرفي يعبر عن هدف أساسي إلا وهو إزالة التجريم في المجال الاقتصادي والمالي بصفة عامة.

وتتمثل هذه الظاهرة في إزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي بالعقوبات الإدارية هذه الظاهرة في إزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي بالعقوبات الإدارية [2]، هذه الظاهرة تخص فقط

[1]- غرداين حيجة، مرجع سابق ص 196.

[2] - بوغويطة كوثر، مرجع سابق ص 90.

ما يعتبر جنائيا. وبممارسة اللجنة الصرفية لهذه السلطة فهي تمارس سلطة التوجيه من خلالها الوصول بالبنوك والمؤسسات المالية إلى بر الأمان ، وذلك بإتاحة الفرصة لها في حالة الخطأ، بتصحيحه أو في حالة إهمالها باتخاذ التدابير اللازمة من أجل إعادة التوازن المالي إلى حاله أو تصحيح أساليب إدارتها وذلك باتخاذ قرارات فردية تتمثل في التحذير وإصدار الأوامر، أما في حالة استمرار الوضع فهي تقوم بإصدار عقوبات في حقها[1].

[1]- بوغريطة كوثر، مرجع سبق ذكره، ص 91.

خلاصة الفصل الأول:

من الطبيعي أن تنعكس التطورات المعاصرة على مختلف مجالات الاقتصادية، و على دور الدولة التقليدي من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، و استحداث سلطات إدارية مستقلة بدلا من السلطات الإدارية التقليدية، و منحها اختصاصات كانت حكرا على بعض السلطات لتمكنها من أداء الوظائف المخولة لها دستوريا و قانونيا خاصة في المجالات الحساسة لممارسة الحريات العامة و المجال الاقتصادي .و تتميز هده السلطات باستقلالها عن أية رقابة رئاسية أو وصائية، وكان ظهورها في القانون الإداري الجزائري حديث في بداية التسعينات نقلا عن تجارب دول أخرى بصفة عامة وتقليد التجربة الفرنسية بصفة خاصة ذلك ما جعلنا نلتمس بعض النقائص المتمثلة في، غياب النصوص القانونية الخاصة والمنظمة للسلطات الإدارية، وكذا الدراسات الفقهية والاختلاف في الأحكام القانونية بين سلطة وأخرى بالنسبة للطبيعة القانونية نجد المشرع كيف بعض السلطات بنص صريح و التزم الصمت في باقي السلطات.

الفصل الثاني

سلطات القاضي الإداري في الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.

تمهيد

تعد الرقابة القضائية من أنجح أنواع الرقابة المسلطة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة بالرغم من أنها تتعارض مع فكرة الاستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات بمناسبة ممارستها لمختلف اختصاصاتها (تنظيمية، رقابية، قمعية).

وقد كرس الدستور الجزائري مبدأ الخضوع للرقابة القضائية، إذ نص دستور 1996 في المادة 139[1] منه "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"، كما نص على ذلك في الدستور الحالي في المادة 168[2] "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، وهو ما ينطبق بالضرورة على السلطات الإدارية المستقلة[3].

أي مسألة خضوع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية محسومة بنص الدستور، فإن الإشكالية التي تطرح حول، ما نوع هذه الرقابة وما حدودها وللإجابة عن هذه الإشكالية وبعد التحليل لمعطيات النظام القانوني الجزائري خاصة النصوص القانونية والاجتهادات

[1] - الدستور الجزائري 1996 ، مرسوم رئاسي رقم 96-438،المؤرخ في 07ديسمبر 1996،ج.ر عدد 76لسنة 1996،المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002،ج.ر عدد 25 لسنة 2002،المعدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008،ج.ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

[2] - الدستور الجزائري ، مرسوم الرئاسي 242/20 المؤرخ في30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي 1 نوفمبر 2020.

[3] – سماح فارة،الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 8ماي 1945، قالمة، ص 275.

القضائية، قسمنا الدراسة إلى مبحثين نطاق سلطة القاضي في دعوى الإلغاء(المبحث الأول) و نطاق سلطة القاضي في دعوى التعويض (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نطاق سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء تعد الوسيلة والأداة القانونية والفعالة لتطبيق وتحرك عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة والدولة لتحقيق مبدأ الشرعية.

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع وهكذا فدعوى الإلغاء هي: "الدعوى التي يرفعها أجد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون".

وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة[1].

وبما أن السلطات الإدارية المستقلة تمارس سلطاتها بصفة مستقلة عن السلطات الإدارية التقليدية فإن معظم النصوص الخاصة بها تنص على أن مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة بالفصل في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد قراراتها.

[1] – محمد الصغير بعلي،القضاء الإداري دعوى الإلغاء،دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة، الجزائر 2007 ، ص 30.

المطلب الاول : شروط قبول دعوى الإلغاء

ولقبول دعوى الإلغاء يجب توافر عدة شروط وقد جاءت في شكل الشروط العامة لدعوى الإلغاء (الفرع الأول) والشروط الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط العامة لدعوى الإلغاء.

و من هذه الشروط العامة نذكر

أولا: شروط متعلقة برافع الدعوى (الطاعن)

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوي المدنية والإدارية ومنها الطعن بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية ومجلس الدولة حينما نص في المادة 459[1] منه على ما يأتي: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً على الصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك".[2]

ومن تم فإنه يشترط في الطاعن:

[1] – قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008

[2] – بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستيرفي القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار ،عنابة ص 28.

بند1: الصفة والمصلحة في التقاضي

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا توافرت في المدعي الصفة، وأهلية التقاضي والمصلحة وقد عددت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 [1]هذه الشروط بقولها: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

يجب أن يكون لرافع الدعوى الإلغاء مصلحة شخصية مباشرة في رفع الدعوى وتكون وتتحقق المصلحة عندما يمس قرار إداري نهائي بآثاره القانونية المتولدة حقاً أو مصلحة جوهرية يحميها القانون شخصية ومباشرة للطاعن، والمصلحة في دعوى الإلغاء قد تكون مصلحة مادية وقد تكون مصلحة معنوية أدبية.

الصفة في التقاضي فأن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يحول له التوجه للقاضي، كما يقصد أيضا أن الإداري المطعون فيه له تأثير على وضعيته الشخصية، وبالتالي فالطعن في القرار الإداري لا يجرم أي فرد من حقه في الطعن إذا رأى بأن الإدارة خرجت في قرارها عن المشروعية.

وقد كتب الأستاذ محيو "يجب أن يتمتع المدعي بالصفة الأزمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية".[2]

[1] - قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

[2] – بوشعور وفاء ،نفس الرجع ص 29.

بند 2: الأهلية

قدرة الشخص سواء كان طبيعي أو معنوي على التصرف امام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه المادة65[1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يشير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية...".

يعود عد النص على هذا الشرط في المادة13 من ذات القانون كونه شرط لا يتعلق برفع دعوى قضائية وإنما لابد من توافره في كل من يباشر تصرف قانوني، الأهلية المقصودة هنا أهلية الأداء قدرة الشخص على إبرام التصرفات القانونية فبالرجوع إلى المادة 40 من القانون المدني تكون هذه الأهلية بلوغ الشخص الطبيعي (19) سنة، أما الشخص المعنوي بتمتعه بالشخصية المعنوية التي تعطيه أهلية التقاضي، نجد أن معظم سلطات الضبط الإداري المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فلها أهلية التقاضي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها. لكل هيئة ممثلها القانوني أمام القضاء في هذه الحالة، أما التي ليس لها أهلية التقاضي تمثلها الدولة.[2]

ثانياً: شروط متعلقة بالعريضة

يقصد بالعريضة الافتتاحية للدعوى الورقة التي يكتبها المدعي بنفسه أو عن طريق محاميه، قصد عرض وقائع قضيته فيها وتكون على شكل طلب أو طلبات للمحكمة ويجب أن

[1] - قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ،ج.ر عدد 21،لسنة 2008.
[2] – حكيم ريمان،مرجع سابق، ص48.

تتضمن العريضة الافتتاحية البيانات المنصوص عليها في المادة 905 [1]من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تحيلنا المواد (825-815).

إذ تنص على ما يلي "تطبيق أحكام المواد 825-815 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة"[2].

بالعودة إلى المادة 815 نجدها تحيلنا هي الأخرى إلى تطبيق مقتضيات المادة 15 من القانون نفسه التي تنص على البيانات الضرورية الواجب توافرها في العريضة تتمثل في:

- ✓ الجهة القضائية التي ترفع إليها الدعوى.
- ✓ اسم ولقب المدعي وموطنه، واسم ولقب وموطن المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.
- ✓ الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- ✓ عرض موجز للوقائع والطلبات التي تؤسس عليها الدعوى.
- ✓ الإشارة عن الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى يمكن تقديم عريضة جماعية سواء كان التعدد فيها يخص المدعي ويؤخذ فيه هذه الحالة بأي واحد منهم بشرط أن يكون مركزه القانوني نفس المركز القانوني للمدعين الآخرون.

[1] - قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ،ج.ر عدد 21،لسنة 2008.
[2]- حكيم ريمان، نفس الرجع، ص 49.

- ✓ كما قد يكون التعداد في الموضوع كأن يكون مدعي واحد يرفع دعواه ضد قرارين أو أكثر في عريضة واحدة (القرارات المترابطة) تودع بعد ذلك العريضة بأمانة الضبط لمجلس الدولة مقابل دفع رسوم قضائية طبقا للمادة821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، مقابل دفع الرسم القضائي، مالم ينص القانون خلاف ذلك).[1]

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لدعوى الإلغاء

وسميت بالشروط الخاصة لأنها تتعلق بالمنازعات الإدارية المرفوعة أمام مجلس الدولة وهي:

أولاً– القرار:

وهو محل المعنى بالإلغاء، ويتمثل القرار الإداري في منازعات السلطة الإدارية المستقلة مختلف قراراتها التي تصدرها بما فيها القرارات الفردية والقرارات التنظيمية [2].

وقد أوجبت المادة 819[3] من قانون إجراءات المدنية والإدارية على المتعامل الاقتصادي أن يرفق العريضة الرامية إلى إلغاء قرار السلطة الإدارية بالقرار المطعون فيه.

تصنف الفقرة الثانية من المادة نفسها ما يلي:

---

[1] – حكيم ريمان، المرجع السابق، ص50.

[2]– محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق،ص 71.

[3] – قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

(إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى الامتناع الإداري من تمكين المدعي من قرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية لهذا الامتناع).

يفهم من نص هذه المادة في حال ما رفضت سلطات الضبط الإدارية المستقلة تسليم القرار الإداري المطعون فيه سمكن للمتعامل الاقتصادي أن يذكر هذا الامتناع في عريضة، ليقوم القاضي بأمرها بتسليمه في أول جلسة[1].

أما في حالة عدم وجود قرار إداري في حالة سكوت سلطات الضبط الإدارية المستقلة على الطلب المقدم لها من طرف العون الاقتصادي فحسب القاعدة العامة السكون يعبر عن الرفض، هنا يمكن للعون الاقتصادي إثبات هذا الرد إما بتقديم المستند الذي يثبت قيامه بالتظلم الإداري أو برفع الدعوى مباشرة أمام مجلس الدولة.[2]

ثانياً– الميعاد

يقتضي رفع دعوى الإلغاء بشأن السلطات الإدارية المستقلة بصورة عامة تطبيق المواعيد الخاصة الواردة في القوانين الأساسية إلا في الحالات التي يسكت المشرع بالنص على هذه المواعيد ففي هذه الحالة تطبق القواعد العامة.

[1] - حكيم ريمان، مرجع سابق، ص50.

[2] – حكيم ريمان، مرجع سابق، ص50.

كما لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي إلا بتطبيق الطعن في القرار الإداري و لا يقبل الطعن إلا من خلال الأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ إذا كان القرار فردي أو من تاريخ نشره إذا كان القرار جماعي.[1]

ثالثاً: التمثيل بمحامي:

تنص المادة 905 [2]من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي "يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورين في المادة 800 أعلاه".

يطبق هذا الإجراء على المتعامل الاقتصادي دون سلطات الضبط الإدارية المستقلة فباعتبارها إدارة عامة فهي معفاة من هذا التمثيل سواء كانت مدعية أو مدعية عليها.

بالنسبة للسلطات المتمتعة بالشخصية المعنوية يمثلها ممثل القانون أما دون ذلك فتمثلها الدولة عن طريق وزير القطاع.[3]

المطلب الثاني: الفصل والآثار القانونية لدعوى الإلغاء

الفرع الأول: تحديد القاضي المختص بالنظر في مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة

[1] – محمد الصغير بعلي ،مرجع سابق، ص 128.

[2]- قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ،ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

[3] – حكيم ريمان، المرجع السابق، ص51.

يختص القاضي الإداري مبدئيا منازعات الإدارة العامة. وذلك استنادا إلى المعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، غير أنه باستقراء النصوص المتعلقة بمختلف السلطات الإدارية المستقلة نجدها وزعت الاختصاص القضائي بين القضاء الإداري والقضاء العادي.

أولاً- الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري

على القاضي الإداري الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.

القاعدة في الرقابة القضائية أن القاضي الإداري هو الذي يختص بحسب المبدأ بالرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، وهذا استنادا إلى المعيار العضوي المكرس تشريعا في نص المادة 800 [1]من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبالرجوع إلى المادة09 من قانون العضوي 01/98[2] المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيميه وعمله فإنها تنص:"يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية".

فبالرغم من عدم النص صراحة على فئة السلطات الإدارية المستقلة فإنه يمكن استنتاج احتوائها في إحدى الهيئات المذكورة أعلاه، ومنطقياً لا يمكن أن تكون السلطات الإدارية

[1] - قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ،ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

[2] – قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيميه و عمله، ج.ر عدد 37 لسنة 1998 معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في26 جويلية 2011، ج.ر عدد 43،لسنة 2011.

المركزية لأن الاستقلالية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة في مواجهة السلطة التنفيذية بالدرجة الأولى وبالتالي استبعاد الانتماء إليها، كما أنه لا يمكن اعتبارها منظمات مهنية وطنية كونها لا تتعلق بتنظيمات مهنية، ليتبقى أمامنا مفهوم الهيئات العمومية الوطنية والذي يمكن اعتباره شاملاً لفئة السلطات الإدارية المستقلة، وهو الموقف الذي تبناه وأجمع عليه أغلب الفقه الجزائري[1].

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنشأة والمنظمة لسلطات الإدارية المستقلة نجد مثلا بأن المادة107 من الأمر04/10 [2] المعدل للأمر 03/11 المتعلق بالنقد و القرض تعقد الاختصاصات لمجلس الدولة بالنظر في قرارات اللجنة المصرفية، و كذلك المادة57 من المرسوم التشريعي 10/93 لبورصة القيم المنقولة المعدل بموجب القانون 04/03 فإنها تعقد الاختصاص لمجلس الدولة بشأن قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي، وأيضا المادة 17 من القانون 03/2000 المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي أكدت اختصاص مجلس الدولة بالطعن في القرارات الصادرة عن مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات وكذلك المادة 193 من قانون 01/02[3] المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات التي فتحت مجال الطعن القضائي في قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز على أن يتم

[1] – سماح فارة، مرجع سابق، ص277.

[2] – قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003ج.ر العدد 11 و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج.ر 34 لسنة 1993.

[3] - قانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري2002،يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08، لسنة 2002.

ذلك أمام مجلس الدولة وبالرغم من أن المادة65 من القانون 12/05[1] المتعلق بالمياه لم تشر الى جهة الاختصاص بالطعن في قرارات سلطة ضبط المياه، إلا أنه يكفي ان القانون قد اعتبرها سلطة إدارية مستقلة، وبذلك ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري نظرا لتوافر المعيار العضوي طالما لا يوجد نص صريح يقضي بخلاف ذلك[2].

وفي مجال التأمينات أسند المشرع الاختصاص لمجلس الدولة بفصل في دعاوي الإلغاء ضد قرارات لجنة الإشراف على التأمينات خاصة تلك المتعلقة بتعيين متصرف مؤقت، وذلك طبقاً للمادة 213 من القانون 04/06[3] المعدل للأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات.

يتضح جليا من خلال الأمثلة السابقة أن المشرع الجزائري أكد على الاختصاص المبدئي بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المستقلة لكن هناك حالات أخرى خرج فيها عن هذا الأصل، وهو ما سنتناوله في الفرع الموالي.

ثانياً– الاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي

حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي بأن خص منازعات بعض السلطات الإدارية المستقلة لاختصاص القضاء العادي:

مجلس المنافسة: أسند المشرع الاختصاص لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، وهذا طبقا للمادة 63 من الأمر 03/03[1] المتعلق بالمنافسة فيما يتعلق بالمنازعات النصبة على الممارسات

[1] - قانون رقم 05-12 ،المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ،ج.ر عدد 15 لسنة 2005.

[2] – سماح فارة، مرجع سابق، ص276.

[3] - قانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالتأمينات،ج.ر عدد 15.

المنافية،كما ذهب أيضا في نفس المسلك بالنسبة للقرارات المتعلقة بالإجراءات المؤقتة و الإجراءات التحفظية التي يتخذها مجلس المنافسة، بالرغم من نص المشرع على انه سلطة إدارية مستقلة، في حين أنه عاد إلى اختصاص القضاء الإداري ويتعلق بالمنازعات النصبة على الممارسات المنافية للمنافسة، كما ذهب أيضا في نفس المسلك بالنسبة للقرارات المتعلقة بالإجراءات المؤقتة و الإجراءات التحفظية التي يتخذها مجلس المنافسة، بالرغم من نص المشرع على انه سلطة إدارية مستقلة، في حين انه عاد إلى اختصاص القضاء الإداري وتحديدا مجلس الدولة فيما يتعلق بقرارات رفض الترخيص لتجميع الشركات في المادة 19من الأمر أعلاه.

سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات"النفط": تجدر الإشارة إلى أن القانون 07/05 المتعلق بالمحروقات لا يعتبرهما سلطتين إدارتين[2] حيث جاء في المادة 12 منه أنهما لا تخضعان للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما ما يتعلق بالتنظيم والتسيير وكذا القانون الأساسي للعمال المشتغلين بها.

وعلى غرار نظرية التنظيم الإداري التي تقوم على التفرقة بين المؤسسات العامة الإدارية والمؤسسات العامة الصناعية والتجارية، فإن المشرع يفوق بين سلطات إدارية مستقلة وسلطات تجارية مستقلة، وهذه الأخيرة جعلها خاضعة للقانون الخاص وهو ما يستتبع بالنتيجة خضوعها من حيث الرقابة للقضاء العادي.

---

[1] - أمر رقم 03-03 ،المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، لسنة 2003، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12 ، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36، لسنة 2008، و بالقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46، لسنه 2010.

[2] – سماح فارة، مرجع سابق، ص277.

وإذا كان هذا التنوع يمكن في تفسيره في فرنسا، أين ذهب المجلس الدستوري هناك إلى أن إعادة ترتيب اختصاص بالنظر في منازعات السلطات الإدارية المستقلة يجد مبرره في اعتبارات سير حسن العدالة مع الإبقاء على الاختصاص المبدئي للقضاء الإداري، إلا أن هذا الوضع لا يجد تبريراً رسمياً في النظام الجزائري، وهو ما يجعلنا نتفق مع الرأي القائم بأن المشرع الجزائري لا يخرج عن كونه مقلدا لما هو عليه الوضع في فرنسا[1].

الفرع الثاني: الآثار القانونية لدعوى الإلغاء

لا يخرج القضاء المختص في رقابته للسلطات الإدارية المستقلة عن القاعدة العامة المتعلقة برقابة المشروعية الخارجية أو الشكلية للقرار ورقابة المشروعية الداخلية أو الموضوعية للقرار.

أولاً- رقابة المشروعية الخارجية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

تتعلق المشروعية الخارجية للقرار الإداري بعيب عدم الاختصاص(الموضوعي ، المكاني، الزماني) والشكل والإجراءات.

بند **1 عيب عدم الاختصاص**

عرفه الأستاذ "بونار" بأنه عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر، و هو نفس المعنى الذي تضمنه تعريف المحكمة الإدارية في مصر في حكمها الصادر في 1952/01/28 على انه "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله

[1] - سماح فارة، مرجع سابق، ص277.

المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر" الصلاحية التي يخولها القانون لهيئة إدارية ما لإصدار قرار إداري[1].

وهذه الصلاحية المخولة للهيئة الإدارية (إصدار القرارات الإدارية) تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد في الدولة، والمتمثلة أساسا في التشريع بمستوياته (الدستور، القانون، التنظيم)، كما يلعب القضاء الإداري دورا أساسيا في تحديد قواعد الاختصاص، باعتبار القانوني الإداري قانون قضائي النشأة، ومن ذلك قاعدة توازي الاختصاصات "parallélisme des compétences"

ويتخذ عيب عدم الاختصاص صورتين؛ صورة عيب عد الاختصاص الجسيم أو ما يسمى أيضا باغتصاب السلطة، ويعتبر القرار الإداري المشوب بهذا العيب منعدما(Inexistence) ولا يترتب أي أثر قانوني، ويتحقق هذا العيب في حالة صدور قرار من فرد أو شخص عادي لا علاقة له بالإدارة، ولا يملك أي صفة للقيام بأي عمل إداري، غير أن اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي قد أوجد له استثناء ويتعلق الأمر بنظرية "الموظف الفعلي، إذ اعتبر أن القرار الصادر من شخص لا ينتمي للإدارة صاحبه الاختصاص بإصداره، أو كان ينتمي إليها لكن تعينيه كان باطلاً، أن قراره صحيح ومنتج لأثاره القانونية، مؤسسا ذلك على اعتبارين هما[2]:

[1] – قحيوش الوليد،الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون ،كلية الحقوق ،سعيد حمدين،جامعة الجزائر 1 ،2017/2016 ،ص 85.

[2] – سماح فارة، مرجع سابق ،ص281/280 .

فكرة الظاهرة: وهذا في الظروف العادية حماية لمصلحة الأفراد طالما أن ظاهرة الحال لا يمكن الأفراد من إدراك عدم الاختصاص مصدر القرار.

فكرة الضرورة: وهذا في الظروف الاستثنائية وغير العادية ضمانا لاستمرارية المرافق العامة.

كما يعتبر من قبيل عدم الاختصاص الجسيم أيضا اعتداء الإدارة على اختصاص كل من السلطة التشريعية بأن تصدر قرارات تدخل في مجال القوانين المخولة لها دستوريا أو السلطة القضائية بأن تحل محل القاضي وتقوم بالفصل في منازعات بين الأفراد[1].

أما الصورة الثانية فهي عيب الاختصاص البسيط ويأخذ الأشكال التالية وهو الأكثر شيوعا.

– **عيب عدم الاختصاص الشخصي:** ويقصد به أن يتم اتخاذ القرار الإداري من جهة إدارية أو موظف غر مخول أو مؤهل لذلك فالقضاء يستلزم مراعاة عنصر الاختصاص الشخصي و إلا كان القرار باطلا.

عيب عدم الاختصاص الموضوعي، بأن يصدر إقرار الإداري عن هيئة إدارية ويكون من اختصاص هيئة إدارية أحرى موازية لها، أو يصدر من هيئة مركزية اعتداء على اختصاص هيئة لامركزية، أو يصدر من شخص الرئيس في حين أنه يدخل في اختصاصات مرؤوسيه أو العكس.

[1] – سماح فارة، مرجع سابق، ص281.

– **عيب عدم الاختصاص المكاني**: ذلك أن القانون عندما يمنح صلاحية إصدار قرارات إدارية لهيئات يحدد نطاق عملها، كأن تكون قراراتها عبر إقليم الدولة أو محددة بحيز جغرافي لا يجوز لها تخطيه. كما قد يفهم من الاختصاص المكاني إلزامية تصرف الهيئة الإدارية وهي متواجدة في مكان محدد، لكن هذا النوع نادر الحدوث في الواقع، لأن الهيئات الإدارية تمارس أعمالها عموماً في المكان العادي لممارسته، ضف إلى ذلك عدم وجود تنظيم إجباري في المجال.

عيب عدم الاختصاص الزمني، يكون ذلك في القرار الإداري الصادر خارج المدة التي حددها القانون، أو صدوره من موظف زال عنه الاختصاص نتيجة نقله أو إحالته على التقاعد أو فصله ....، أما أن يصدر بصدوره من غير بصفة كما أوضحنا سابقا[1].

وقد وقف مجلس الدولة على عيبي عدم الاختصاص الشخصي وعدم الاختصاص الموضعي مثلا في قضية يونين بنك "union bank" ضد محافظة بنك الجزائر، إذ جاء في حيثياته: "...حيث أن المدعية تتمسك بأن المقرر المطعون فيه يشكل عقوبة تأديبية لا يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية وذلك تطبيقاً للمادة 156 من القانون 10/90[2] المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض وبالتالي مشوب، من بين عيوب أخرى، بعيب تجاوز السلطة..."، حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات من بينها إعداد

[1]– محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 328.

[2] - قانون رقم 90–10، المؤرخ في 14 افريل 1990،يتعلق بالنقد و القرض ،ج.ر عدد 16،لسنة 1990.(ملغى).

الأنظمة في مسائل الصرف واتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها وينفذها المحافظ.

حيث أنه يستخلص من ذلك أنه لا يمكن للمحافظة اتخاذ قرارات في مسائل تنظيم الصرف لكنه ملزم بتنفيذ المقررات المتخذة من طرف مجلس النقد والقرض.

حيث أن المحافظ وباتخاذه مقرر السحب المؤقت بصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته وبالتالي فإن مقرره مشوب بعيب البطلان.

وفي نفس السياق نجد قرارا آخر لمجلس الدولة أين تناول فيه رقابة عيب عدم الاختصاص في صورة عدم الاختصاص الزمني وذلك بشأن قرار صادر عن اللجنة المصرفية بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي"AIB"، وقد جاء في أحد حيثياته: "حيث أنه وخلاف لإدعاءات العارض والمتدخلين فإن عهدة أعضاء اللجنة المصرفية لم تنقض مدتها بعد بما أنه تم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 1997/05/03 لمدة 5 سنوات.

وأن القرار المطعون فيه صدر قبل انقضاء عهدة أعضاء اللجنة بثلاثة أشهر[1].

حيث وبالنتيجة فإن العارضين غير محقين في طلب إبطال قرار اللجنة المصرفية.

[1] سماح فارة، مرجع سابق ص283.

بند 2: عيب الشكل و الإجراءات

يقصد به عدم التزام الإدارة بالشكليات والإجراءات المطلوبة عند إصدارها القرار الإداري، أي الخصائص الخارجية و الإجرائية التي يتعين إصدار القرار ضمنها، كإهمال شكلية الكتابة أو التسبيب أو إجراء التحقيق[1].

وهنا نجد أن رقابة مجلس الدولة لقرارات السلطات الإدارية المستقلة لا تخرج عن قواعد العامة المقررة لرقابة المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية، التي يمكن إدراجها في سياق الرقابة العميقة لركني الاختصاص والشكل والإجراءات لأنها تخضع في ممارستها لتطبيق النصوص القانونية ولا مجال للتقدير فيها.

ثانيا– رقابة المشروعية الداخلية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة:

ترتبط عيوب المشروعية الداخلية مباشرة بموضوع القرارات سواء كانت فردية أو تنظيمية و بشكل خاص و محدد على موضوع القرار الإداري أما على خرق القانون أو تفسيره الخاطئ أو على عيب السبب و انعدامه أو على عيب الانحراف بالسلطة

بند1 عيب السبب

[1]– ديهوم حنان،الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق،جامعة أكلي محند اولحاج ،البويرة 2015 ،ص 80.

يقصد به انعدام الواقعة القانونية أو المادية التي استندت أليها الإدارة في اتخاذ القرار ، أو وقوع خطا في تكييفها و تفسيرها

بند 2 عيب المحل أو عيب مخالفة القانون

و يقصد به خروج موضوع القرار الإداري عن أحكام و قواعد القانون و يتخذ عيب مخالفة القانون صورتين أما بصورة المخالفة الصريحة و الواضحة لأحكام و قواعد القانون في معناه العام أو صورة الخطأ في تفسير القانون أو الخطأ في تطبيقه.

بند3: عيب الانحراف في استعمال السلطة

يقصد به أن تستهدف السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري هدف أخر غير دلك الهدف الذي من اجله صدر القرار[1].

هو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قرار مؤخر في 2011/02/24 الذي فصل في قضية "الشركة ذات أسهم "ايباد" ضد " سلطة الضبط للبريد والمواصلات ومن معها" معتبراً أن الإنذار الذي وجهته سلطة ضبط البريد والاتصال لشركة مرخص لها باستغلال شبكة الانترنت والذي يتضمن أمرها باستئناف تقديم خدمة المواصلات التي توقفت عن أدائها إذا لم يعتبرها عقوبة أو قرار وانتهى إلى عدم قبول الطن بالإلغاء، إذ جاء في حيثيات القرار: "حيث أن سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتمسك عن صواب بأن التدبير المنازع

[1] - ديهوم حنان، نفس المرجع ،ص 82/81.

فيه من قبل الدعية هو مجرد تدبير لا يكتسي الطابع القرار المضر، وإنه بالفعل سلطة الضبط بتوجيهها أمر لشركة المدعية قامت فقط باتخاذ تدبير ضروري قصد ضمان استمرارية المرفق العام وحماية مصالح المترفقين[1]، وأن هذا التدبير غير قابل للطعن لأنه يعتبر غير منفصل عن القرار الذي يتبعه أو التدبير الذي سيكرسه كما نص عليه القانون.

حيث أنه إضافة إلى ذلك التدبير المنازع فيه لا يمكن اعتباره عقوبة أو قرارات ترتبت عنه آثار إزاء المدعية التي التزمت في إطار الرخصة الممنوحة له باستئناف خدمات الانترنت، وإنه يتعين بالتالي التصريح بعدم قبول الطعن المرفوع من قبل المدعية.

وفيما يخص الرقابة الموضوعية أو الداخلية فإن الممارسة القضائية تكشف عن مستويين من الرقابة انطلاقا من نوعية القرارات المتخذة رقابة عادية بالنسبة للقرارات غير العقابية أو القمعية، ورقابة عميقة بالنسبة للقرارات القمعية[2].

أولا– بالنسبة للقرارات الإدارية غير القمعية

سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية، فإنها لا تخرج عن القواعد العامة في الرقابة المكرسة قضائيا، وكل ما في الأمر أن درجة الرقابة القضائية تقل مع ازدياد تمتع السلطة الإدارية المستقلة بالحرية الممنوحة لها قانونا، والعكس صحيح فالقرارات المقيدة قانونا تخضع للرقابة القضائية الواسعة، وذلك من منطلق أن أركان القرار محددة قانونا وليس للإدارة مجال للتقدير.

[1] - سماح فارة، مرجع سابق، ص289.

[2] – سماح فارة، مرجع سابق، ص289.

ومن خلال الصلاحيات التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة، فإننا نجدها تشمل على جانب كبير من الحرية في تقدير ما نراه ملائما للظروف وما تستتبع من إجراءات وترتيبات تقدرها في مجال تدخلها، لهذا يكون من الصعب على القاضي عند بسط رقابته تفصيل العيوب التي تعتري الأركان الداخلية للقرار لأنه من الطابع التنفيذي و الحركية للنشاط الإداري تختلط عناصر القرار فيصبح من الصعب فصلها، وإزاء ذلك نجد أن رقابة القاضي في البحث عن العناصر المقيدة قانونا أكثر يسراً من خلال التأكد من مشروعية القرار ومن حيث إمكانية تحققه، ومن حيث وجود مخالفة لقاعدة قانونية أو الخطأ في تطبيقها أو تفسيرها، وبالنسبة لسبب القرار أي بواعثه الملهمة من حيث البحث في رقابته من حيث وجودها أو عدمها أو الخطأ في وصفها القانوني[1].

غير أن الرقابة القضائية تبدأ بالضيق عند رقابة السلطة التقديرية التي يمنحها القانون للسلطات الإدارية المستقلة، واتي نجد أن تطبيقها يتعلق بدرجة كبيرة بالقرارات الإدارية القمعية.

وبشأن قيام عيب الانحراف بالسلطة ففي حالة مباشرة للسلطة الإدارية للاختصاص المقيد"Compétence liée"، فإن القانون يحدد صراحة الهدف بما لا يترك لها مجالا، فإذا خالفت السلطة قرار أحكام النصوص سيكون قرارها مشوبا بعيب مخالفة القانون.

ثانيا– بالنسبة للقرارات الإدارية القمعية

[1] – سماح فارة، مرجع سابق، ص 290.

في هذا النوع من القرارات تكون في شكل قرارات فردية فإلى جانب الرقابة المتعلقة بممارسة الاختصاص المقيد نجد استعمال واسعا للسلطات المستقلة لسلطتها التقديرية الممنوحة لها قانونا، غير أنه بالنظر إلى أهمية وخطورة هذه السلطة نجد أن القضاء قد طور رقابته بشأنها حماية للحقوق والحريات خاصة في المجال الاقتصادي، فنجد أن الرقابة المتعلقة بمحل القرار القمعي أي الجزاء المسلط من السلطة فإن الرقابة القضائية لا تطاله في حالتين هما: استعمال السلطة لحريتها بالتدخل وتوقيع الجزاء أو عدمه ومن خلال حرية السلطة في اختيار توقيت تدخلها، ويصدق القول سواء كان القرار الإداري قمعي أو لا.

أما فيما يتعلق بحرية اختيار محتوى قرار تدخلها فبالرغم من الاعتراف بسلطة تقدير الملائمة بين المخالفة أو الإخلال والجزاء الذي تتخذه السلطة حيالها، إلا أن القضاء قد خرج عن قاعدة عدم الرقابة بوضع قاعدة تقوم على ضرورة التزام السلطة الإدارية بمراعاة التناسب بين الوقائع والإجراء المتخذ، تأسيسا على مبدأ التناسب"Principe de propotionnalité" الذي يعتبر من المبادئ العامة للقانون[1].

[1] – سماح فارة، مرجع سابق، ص291.

المبحث الثاني: نطاق سلطة القاضي الإداري في دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوي القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية والقانونية[1].

وتعرف في مجال السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة بأنها تلك الدعوى التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة[2].

المطلب الأول: شروط قبول دعوى التعويض

إن دعوى التعويض كغيرها من الدعاوي الإدارية لها مجموعة من الشروط لابد من توفرها حتى تقبل وقد تمت دراسة هذه الشروط في شكل فرعين: الشروط الشكلية (الفرع الأول) والشروط الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض

[1] – محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص147.

[2] – ديهوم حنان، الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة مجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض نموذجا، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، جامعة اكلي محمد اولحاج، البويرة، 02 ديسمبر 2015، ص83.

لقبول هذا النوع من الشروط يثير جدلاً واسعاً فيما يخص دعوى التعويض المرفوعة ضد الأعمال المادية الصادرة من الإدارة والتي تسبب ضرر وهذه الشروط تتمثل في[1].

أولا: القرار السابق

تتجسد طبيعة القرار السابق في كونها ذو طبيعة إدارية وبصفة خاصة قرار صادر عن النشاط الإداري سواء كان من الأعمال المادية أو القانونية للإدارة.

وهو كل عمل قانوني انفرادي أو جماعي وفي بعض الأحيان تنظيمي صادر عن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية[2].

ومن تم فإنه يجب على الشخص المتضرر من أنشطة وتصرفات الإدارية العامة سواء كانت أعمالا قانونية أو مادية أن يلجأ في البداية إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء تصرفاتها مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف بالقرار السابق المتضمن الموافقة على التعويض أو رفض ذلك[3].

ثانيا: الميعاد

[1] – سالم إلهام،في القانون دعوى التعويض الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2019/2018، ص22.

[2]– خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،ط2،2006،ص 51.

[3]– محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص148.

يلاحظ في مجال تحريك دعوى التعويض الناشئة عن الأعمال المادية أو القانونية الإدارية التي لا تكتسب الصفة وطبيعة القرار الإداري كما تنص المادة 830[1] من القانون 08-09 قد حددت صراحة ميعاد رفع الدعوى وذلك اعتبارا من تاريخ التبليغ بالقرار المطعون فيه أو نشره أو من تاريخ رفض التظلم أو السكوت عنه بعد مرور أجل شهرين (02) الممنوحين للإدارة.

أولا، المادة المقررة الميعاد رفع وقبول دعوى تعويض الإدارية أما الجهة الإدارية المستقلة هي مدة أربعة أشهر ي النظام القضائي الجزائري، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي وهذا ما تقرره المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تنص" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ نشر التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"[2].

تحسب مدة الميعاد لرفع وقبول التعويض الكاملة، حيث لا يحتسب اليوم الأول واليوم الأخير من الميعاد إذا ما صادف اليوم الأخير عطلة يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي.

تنص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة829 الذكور أعلاه إلا إذا أشير إليه في تبليغ المطعون فيه تجدر الإشارة

[1] - القانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

[2] – سالم إلهام، في القانون دعوى التعويض الإداري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص24.

إلى أنه يترتب على مخالفة المواعيد سقوط الحق بوجه ماعدا في حالات معينة نصت عليها المادة832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي للحالات التالية.

بند 1: الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة

يعتبر من أسباب قطع الميعاد بحث الميعاد المقرر من جديد من تاريخ التبليغ الشخصي الحكم الصادر يسلم الاختصاص من الجهة القضائية غير المختصة بدعوى التعويض.

بند 2: طلب المساعدة القضائية

كذلك يعتبر كسبب لانقطاع الميعاد من تاريخ إيداع طلب المساعدة القضائية ويبدأ سريان الميعاد من جديد من تاريخ تبليغ قرار القبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل مصلحة أما بالطريق الإداري أو بكتاب موصى علية بعلم الوصول.

بند 3: وفاة المدعي أو تغيير هيئته

كذلك هذه الحالة ينقطع الميعاد في حالة وفاة المدعي أو تغيير أهليته إلى غاية تبليغ ورثته أو وليه أو وصيه أو القيم عليه المواصلة إجراء الدعوى.[1]

بند 4: القوة القاهرة أو الحادث الفجائي

[1] – سالم إلهام، المرجع السابق، ص 25،26.

عند حدوث حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي ينقطع الميعاد ولا يعود في سريان إلا بعد انتهاء الحالة كما أن فوات الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى تعويض والمتمثلة في ميعاد أربعة أشهر لا يؤدي إلى سقوط وتقادم هذه الدعوى وإنما يؤدي سقوط وتقام هذه الدعوى وإنما يؤدي إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى، لأن الدعوى لا تقام وتسقط إلا بعد سقوط وتقادم الحقوق المطلقة بها حيث يمكن لصاحب الصفو والمصلحة دعوى للتعويض من جديد وفي نطاق الشكليات وإجراءات جديدة في ميعاد جديد مادام للحق الذي تتصل به هذه الدعوى مزال موجودا لم يسقط ولم يتقادم سبب من أسباب التقادم المقرر قانونا.

بند 5: تقادم دعوى التعويض

يشترط دعوى التعويض ان لا يكون الحق المكتسب قد انقضى بمدة التقادم المقررة أن يكون موجودا وقائما وحالا، لأن سقوطه وانعدامه بالسبب التقادم يؤدي لانعدام وجود التعويض الذي تحميه، ويؤكد القضاء الإداري أنه لا يلتزم بتطبيق النصوص المدنية في التقادم أياً كان مجال تطبيقها على وجه يتلاءم مع" روابط القانون العام" وهناك اعتبارات وأسس قانونية وقضائية عملية ومنطقية جعلت قواعد القانون العادي المتعلقة بالتقاضي الحقوق أكثر صلاحية وحجية في تطبيقها على التقادم الحقوق ودعوى التعويض في المسؤولية الإدارية[1].

[1] – سالم إلهام، المرجع السابق، ص27.

فالمواعيد المقررة القانون لتقادم الدعوى تطبق على فكرة تقادم الحق ودعوى التعويض الإدارية والمدة والمواعيد لتقادم والدعوى المقررة في القانون المدني على وجه يمكن تصنيفها في ثلاث فئات مدة التقادم القصير مدة التقادم المتوسط مدة التقادم الطويل.

فمدة التقادم القصير تتراوح مابين ستة أشهر أو خمسة سنوات وهذا نصت عليه أحكام المادة 312[1] من القانون المدني الجزائري أما مدة ومواعيد التقادم المتوسط فإنها تتراوح مابين خمسة سنوات وعشر سنوات وهذا ما قررته أحكام المادة 309 من القانون المدني.

أما بالنسبة لمدة مواعيد التقادم الطويل فإنها تتراوح مابين 10-15 سنة أو30 سنة وهذا ما قضت به أحكام المادة 308 من القانون المدني ومن هنا تبدأ مدة ومواعيد التقادم في السريان من تاريخ وجود الحق أو الالتزام ومن تاريخ الوقوع العمل الضار في حالة المسؤولية بسبب الأعمال الضارة المادية تحسب مدة التقاضي بالأيام ولا بساعات وتحسب كاملة بحيث لا يحسب اليوم الأول منها وتشكل المدة وتكتمل بانقضاء آخر يوم منها وتقطع مدة التقادم بالمطالبة والاحتجاجات الإدارية والقضائية، وأحوال القوة القاهرة وتبدأ هذه المدة في السريان بتقادم جديد من وقت الانتهاء الأثر المترتب على سبب الانقطاع[2].

لكي يتحقق انقطاع التقادم يجب أن يكون الإجراء الذي يترتب عليه المشرع أو القضاء هذا الأثر. كما ينقطع التقادم فإنه يقف أيضا وهو ما أعلنته المحكمة الإدارية في1979/01/14 حيث تقدم أحد العاملين للمطالبة بمبالغ مستحقة له منذ أكثر من 5

[1] - قانون المدني، لصادر بموجب الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني و المتمم.
[2]- إلهام سالم، المرجع السابق، ص29 .

سنوات ولما دفعت الحكومة بالتقادم الخماسي ردت المحكمة بقولها:" إن الثابت من الأوراق أن المدعي كان معتقلا اعتقال سياسيا، هذا الاعتقال الذي يعتبر في نظر هذه المحكمة مانعا ماديا يتعذر مع على المدعي المطالبة بحقه ومن ثم يقف سريان التقادم خلال مدة الاعتقال.

وهكذا التطبيق شرط الميعاد لرفع وقبول دعوى لتعويض في المسؤولية الإدارية لابد من احترام الميعاد والمقرر هو أربع أشهر ولابد من وجود الحق الذي تؤسس عليه هذه الدعوى

وهكذا نظرا لكونه شرط وصولي وإلزامي، وهو من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفته، ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا المتولدة عن النشاط الإداري ولحسن التنظيم وسير المرفق ووظيفته العدالة والإدارة العامة في الدولة وستبنى من استعمال شرط المدة لرفع وقبول دعوى التعويض في بعض النظم القضائية في العالم محل دعوى تعويض عن المسؤولية الناجمة عن الأشغال العامة.[1]

ثالثا:شروط متعلقة بالعريضة

العريضة هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية المختصة يطلب فيها الحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل يجب أن تشمل العريضة على مجموعة من الشروط الإلزامية وهذا ما نصت عليه المادتين815-816 [2]من قانون الإجراءات المدنية

[1] – سالم إلهام، المرجع السابق، ص29.

[2] - القانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

والإدارية أي تكون العريضة موقعة من محامي ويجب أن تتضمن للعريضة البيانات المنصوص عليها في المادة15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم08-09 وانطلاقا من هذه المادة يمكن استخلاص شروط التالية: وتكون هذه الشروط إلزامية ولابد منها.

بند 1: أن تكون العريضة مكتوبة

ذلك أن الأصل في الإجراءات وخاصة إجراءات الدعوى الإدارية أن تكون مكتوبة والكتابة التي يُعد بها تلك التي تأخذ شكل عريضة تودع لدى أمانة الضبط مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوي بعد دفع الرسوم القضائية ما لم يعين القانون خلاف ذلك ومن ثمة فإن العريضة يجب أن تتضمن البيانات المعروفة في عرائض افتتاح الدعوى، كما توفر كتابة الدقة وثبات الطلبات الخاصة بالمدعي عكس التصريح الشفوي الذي يفتح المجال للتأويل وعدم الدقة في تحديد الطلبات ونستنتج من هذا أن الدعوى، ترفع بواسطة عريضة مكتوبة كما "يجوز للمدعي تصيح العريضة التي تثير أي وجه بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى المشار إليه في المادتين 829-830[1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم08-09 حيث يتم إيداع العريضة التصحيحية مع نسخة ملحقة بملف القضية وهو ما نصت عليه المادة 817 من نفس القانون التي تنص يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي تثير أي وجه بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى".

[1] - قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008.

أي أن تتضمن العريضة جميع بيانات أطراف الخصومة المتمثلة في مواطن الخصوم والتي تسميه الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثلة القانوني، خاصة أن الخصم في هذه الدعوى يتمثل في الشخص المعنوي قد تكون الإدارة لذا يجب تحديد الصفة الكاملة والهدف من ذلك تفادي وقوع أي لبس بشأن أطراف الخصومة وقد حذفت لجنة الشؤون القانونية والإدارية في مضمون المادة 15 المقترح من طرف الحكومة التنصيص على الجنسية باشتراط الكفالة في الدعوى التي يعرفها الأجنبي والذي تم التخلي عنه.

يجب أن يكون مضمون ومحتوى الطلب منصبا كلية على طلب التعويض وذلك لإصلاح الأضرار الناجمة بفعل النشاط الإداري الضار بصورة محددو وواضحة دالة ونافية لكل جهالة أو غموض أو عمومية[1].

بند 2 :أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي ومؤرخة

وهذا يعتبر شرطا إلزاميا وتعفي من هذا الشرط الإدارة العامة المتمثلة في الجهات الإدارية التي نصت عليها المادة 827 قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم09-08 التي تنص على: "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل، وتوقع العرائض والمذكرات من طرف الممثل القانوني" ونفس الأمر الذي نصت عليه المادة 905 من قانون الإجراءات القانونية المدنية والإدارية رقم 09-08 يجب أن تتقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم تحت طائلة عدم قبول من طرف

[1] - سالم إلهام، المرجع السابق، ص 29-31.

محامي معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المذكورين في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08 يعني التمثيل المحامي وضرورة التوقيع على عريضة الدعوى بعد أمر وجوبي إلا ما استثناه القانون بنص ويضيف سعيد بوعلي:" أن تمثيل الخصوم بمحامي في دعاوي القضاء الكامل[1] وجوبي أمام المحاكم الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة وهو ما نصت عليه المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08.

كما يمكن القول في هذا الصدد أن اشتراط التمثيل الوجوبي للأفراد عن طريق محامي، الهدف منه الرفع من مستوى الأداء الإداري وعدم الاجهاد، وما وجود قانون المساعدة القضائية إلا تأكيد على تشجيع الأفراد قصد اللجوء إلى قضاء المطالبة بالحقوق وتخفيف على تكاليف التمثيل بالمحامي.

ويجب أن تكون العريضة مصحوبة بنسخ عند المدعي عليهم أو المدخلين في الخصام وكذلك الإنسان بالنسبة لموضوع الملف بما فيه من وقائع مدعمة الدعوى يجب أن يطلع عليها الخصوم، كما يمكن القول أن بعض الشروط الخاصة التي يشترطها القانون في عريضة الدعوى الجبائية وهي أن تكون مشهرة، كما يشترط قانون أن تكون العريضة مرفقة بالقرار المطعون فيه دعاوي المشروعية.

[1] – سالم إلها، المرجع السابق، ص 29-31.

تودع العريضة وتقيد سجل الحاصل بأمانة ضبط المحكمة الإدارية ما قبل دفع الرسم القضائي ويسلم أمين الضبط وصلا يثبت إيداع العريضة المذكرات والمستندات وفق المواد823-821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية شروط متعلقة برافع دعوى التعويض

أولا: الأهلية capacité

تخضع لقواعد القانون المدني وطبقا لهذه القواعد تثبت أهلية التقاضي لكل شخص بلغ من السن 19سنة متمتعا بقواه العقلية، فإذا كان ناقص الأهلية لصغر سن أو عته أو جنون ناب عنه ممثليه الشرعي" م 41-40 القانون المدني".

كما تثبت للأشخاص المعنوية متى اكتسبت الشخصية القانونية[2].

ثانياً: الصفة Qualité

1- التمييز بين الصفة والصفة الإجرائية:

الصفة هي ببساطة القدرة على اللجوء إلى القضاء بقصد الدفاع على حق أو مصلحة.

[1] سالم إلهام، نفس المرجع ، ص33،31.

[2] – عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2012، ص114.

وهي تختلف عن الصفة الإجرائية أو التمثيل القانوني، وهي أن يرفع دعوى نيابة عن صاحب الصفة فيها، أو أن يرفع من يمثل هذا الشخص قانونا. وتظهر الصفة الإجرائية في حالة تمثيل الأشخاص المعنوية أمام القضاء، أو في حالة تمثيل الأشخاص الطبيعية لنقص في الأهلية[1].

2- العلاقة بين الصفة والمصلحة" الدمج بينهما أم الفصل"

الفقه مختلف حول هذه النقطة، فالبعض يرى أن الصفة لاتعني إلا المصلحة والبعض يفصل بينهما، والمبدأ أنه كلما توافرت المصلحة وجدت صفة التقاضي، وكلما غابت المصلحة غابت الصفة.

وحتى تتوافر المصلحة وبالتالي الصفة يجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة ومؤكدة ومشروعة.

غير أنه من اللازم التوضيح بأن الصفة هي التي تعطي المصلحة في الرفع الدعوى، بحيث لا يحتاج القضاء إلى التحقق من توافر الشروط المتعلقة بالمصلحة، وهي أن تكون شخصية ومباشرة ومؤكدة، والمثال الأكثر ابتذالا هو صفة المكلف بالضريبة تجاه جماعة محلية، حيث تمنحه هذه الصفة مصلحة في الطعن على القرارات التي من شأنها أن ترتب نفقات على الجماعة المحلية. وبالتالي هو صفة المرتفق، والثاني هو صفة المرتفق، أو المستعمل المرفق العام،

[1] - عدو عبد القادر، نفس المرجع ،ص 115

حيث تمنحه الحق في الطعن على القرارات التي تتعلق بتنظيم المرفق وسيره مجلس الدولة،1921/03/29، قضية Casanova، القرارات الكبرى للاجتهاد الإداري، قرار رقم 08 (ص50)[1].

3- تمثيل الأشخاص المعنوية

أما القضاء الإداري بصفتها مدع أو مدعي عليه من طرف الشخص الذي يعينه قانونها التأسيسي بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة فقد نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:" مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية بصفة مدعي أو مدعي عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية".

وفضلا عن هذا النص العام فقد نقص قانون البلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تمثيل البلدية أمام القضاء (المادة08 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية).[2]

[1] – عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص116.

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص116.

كما نص قانون الولاية إلى أن الوالي يمثل الولاية أمام القضاء سواء كان مدعي أو مدعي عليه ماعدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعة المحلية (المادة106 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية).

خلاف المنازعات الإدارية يختص الوكيل القضائي للخزينة بتمثيل الدولة أمام المحاكم العادية طبقاً للقانون رقم 189 المؤرخ بتاريخ 8 جوان1963.

ثانياً: المصلحة Intérêt

المبدأ: لا دعوى بدون مصلحة: الأصل في القانون المرافعات انه لا دعوى بدون مصلحة، والمقصود بالمصلحة في فقه المرافعات الفائدة التي تعود على رافع الدعوى جراء الحكم له بجميع طلباته أو بعضها فقط وهدا الشرط من الأهمية بمكان، إذا هو الذي يضمن دون غيره من الشروط جدية الدعوى التي يرفعها المدعي، أيا كانت طلباته[1]

المطلب الثاني: الآثار القانونية لدعوى التعويض

إن الصلاحيات الواسعة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة ونشاطها المتنوع والحركي قد يقضي إلى إحداث أضرار للغير ما يجعله المضرور يرفع دعوى التعويض عن الأضرار التي أصبته وفي غياب نصوص خاصة تقوم بتحديد مسؤوليات السلطات الإدارية المستقلة كان واجب

[1] – عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص117.

علينا تحديد أساس المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة (فرع01) وتقدير التعويض والحكم به (الفرع2).

الفرع الأول: أساس المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة

بالرجوع إلى الطبيعة الإدارية لهذه السلطات، فإن القواعد المفترض تطبيقها هي قواعد المسؤولية الإدارية بغض النظر عن طبيعة النظام القضائي الناظر في دعوى المسؤولية، أي سواء كان قضاء عادي أم قضاء إداري، فالقواعد واحدة طالما كانت الطبيعة واحدة، لكن السؤال المطروح ماهو أساس قيام هذه المسؤولية.

ودائما أمام غياب التطبيقات القضائية للقضاء الجزائري، فإن المعمول به في القضاء الفرنسي أن مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة لا تقوم إلا في حالة الخطأ الجسيم Faute Iourde طبقا لنظام المسؤولية الخطئية، على اعتبار أن نشاطها شبيه بنشاط الضبط الإداري، والواقع أن اشتراط الخطأ الجسيم لإقامة مسؤولية هذه السلطات يجعل من الصعب على المتضررين تحصيل تعويض منها.

فبالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي على اعتبار أنه زمرة من هذه السلطات، بالرجوع إلى اجتهاد القضاء الفرنسي فإنه يلاحظ بأنه يقوم بتحديد طبيعة القواعد المطبقة في مجال المسؤولية عن أعمال هذه السلطات، اعتمادا على معيار "طبيعة النشاط" الذي تندرج ضمنه

هذه الأعمال، والذي يتمثل أساسا في مهمة "الرقابة"،[1] فالمشروع أناط بأول سلطة ضبط وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي بمناسبة تحليل المعلومات القاعدية، كما أناط بسلطة ضبط الاتصالات مهمة السهر على احترام المتعاملين في القطاع التزاماتهم القانونية والتنظيمية والمعاقبة على كل إخلال بها.

ويترتب عن هذا التكييف نتيجة تلقائية وتتمثل في تحديد نظام المسؤولية الواجب التطبيق، وقد درج كل من القضاء الإداري والقضاء العادي في حدود اختصاصاته على اعتبار أن هذه النشاطات لا تترتب عليها مسؤولية الدولة إلا في حالة الخطأ الجسيم المسند لسلطة أو جهاز الرقابة وهذا كأصل عام.

لكن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات عديدة، ومع ذلك يظل تحديد طبيعة النشاط وإدراجه ضمن مهمة الرقابة أحد أهم المعايير التي تسمح للقاضي بتحديد نظام المسؤولية الواجب التطبيق.

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المعيار لأول مرة في قضية " Pierr et Cristal" سنة 1984، أين أعتبر أنه لا يمكن إقرار مسؤولية الدولة بسبب تسيير أو نشاطات لجنة عمليات البورصة إلا في حالة الخطأ الجسيم، وهو نفس الموقف الذي تبنته المحكمة الإدارية بباريس بمناسبة تحصلها في طلب تعويض مرتبط بنشاط لجنة عمليات البورصة، أين ذهبت أنه لا يمكن

[1] – سماح فارة،الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 8ماي، قالمة، ص34.

أن تقوم مسؤولية الدولة سبب ممارسة الرقابة على نشاطات البورصة والنشاطات المالية إلا في حالة ارتكاب الأجهزة المكلفة بالرقابة خطأ جسيما.

ويبدو أن القضاء العادي أكثر تشددا في تطبيق المسؤولية الخطئية التي قوامها الخطأ الجسيم إذ ذهبت الغرفة التجارية بمجلس استئناف باريس في قضية" Compagnie Diamantaire d Anvers"[1] إلى خرق مجلس المنافسة لمبدأ قرينة البراءة " لا يشكل خطأً جسيماً" رغم أن قرينة البراءة تعتبر أحد أهم الضمانات الإجرائية التي لابد من التزامها بمناسبة ممارسة السلطة القمعية.2

الفرع الثاني: تقدير التعويض والحكم به.

إذا كان للقاضي الإداري الحرية في تقييم الضرر الناتج عن نشاط هيئات الضبط الإداري، فإن الأمر مختلف في مسألة تقديره للتعويض، فهو مقيد إلى حد ما بإرادة المشرع والمضرور، فلا يستطيع أن يقضي بتعويض يزيد على ذلك الذي نص عليه القانون، كما أن طلب المضرور الحد الأقصى للتعويض، بحيث لا يمكن للقاضي منح تعويض يفوق تلك الطلبات، وإلا أعتبر بأنه قضى بما لم يطلبه الخصوم.

أما فيما يخص عملية تقدير التعويض، فعلى القاضي أن يفصل فيها بين الضرر المادي والضرر المعنوي فالتقدير الضرر المادي يكون بناءا على المستندات التي وضعها المضرور بين

[1] - سماح فارة، المرجع السابق، ص35

[2]– سماح فارة، المرجع السابق، ص35.

يدي القضاء وفي حالة عدم توافرها فيقدر القاضي التعويض جزافا، أما تقدير الضرر المعنوي فيعود لسلطة القاضي ، مع مراعاة النصوص القانونية وطلبات المضرور.

يعد عملية تقدير التعويض ، يتم الحكم به نقدا وبالعملة الوطنية ، إما بصفة كاملة ونهائية أو مؤقتة[1] ، بناءا على طلب المضرور إلى غاية الفصل النهائي في النزاع، وذلك بالكيفية التي نص عليها القانون ، وفي حالة عدم نصه على ذلك يمنح التعويض في شكل ريع أو رأس مال، كما يمكن الحكم بتعويضات للمضرور ، نتيجة تأخر الإدارة في تقديم المبالغ المحكوم بها[2].

مما سبق نصل إلى أن الضرر هو الجانب الأساسي لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري بالتعويض، وما يعزز هذا القول أن القضاء الإداري يرفض كل دعوى تعويض لا يثبت فيه المدعي وجود ضرر، سواء كان ضرر مادي أو معنوي كما يجب على المضرور أن ينسب الضرر مباشرة إلى نشاط من هيئات الضبط الإداري ، ليقوم القاضي بعدها بتقييمه وتقديم التعويض والحكم فيه بشكل ريع أو رأس مال.

[1] - قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجيستير، جامعة باجي مختار، عنابة جانفي2006، ص 192.

[2] - قروف جمال، مرجع سابق، ص 192

خلاصة الفصل الثاني

باعتبار السلطات الإدارية المستقلة هيئات وطنية ذات طابع إداري ، و كونها تتمتع بالاستقلالية العضوية و لا تخضع لأي سلطة رئاسية أو وصائية لا يضع قراراتها في مركز حصانة عن الرقابة ، بل تخضع لرقابة القضاء متمثلة في مجلس الدولة و التي تسمح بضمان التأطير القانوني الفعال لهذه السلطات ، و ما يعاب هذه الرقابة كون المشرع الجزائري لم يعمل على توحيد القواعد التي تحكم المنازعات القائمة بشان قرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة و كذالك بسبب تأرجح المشرع بين توزيع الاختصاص بين قضاء عادي و مجلس الدولة تبقى هذه الرقابة تتصف بالنسبية.

خاتـــــمة

خاتـــمة

انطلاقا من إشكالية البحث الرئيسية والإشكالات الفرعية و التي تمحورت حول البحث عن **ما مدى حدود فعالية ونجاعة الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة؟** فقد توصلت إلى النتائج التالية:

- المشرع الجزائري كيف الطبيعة القانونية لبعض السلطات الإدارية المستقلة و بقي مترددا أو التزم الصمت في تكييف البعض الآخر ما يعكس غياب رؤية متكاملة متجانسة و واضحة حول النظام القانوني لهذه السلطات.
- تمتع السلطات الإدارية بالطابع الإداري بسب ممارستها صلاحيات باسم الدولة و لحسابها يرتب عليه إلحاقها بالسلطة التنفيذية.
- نتيجة السلطات المخولة لها و تعدد اختصاصاتها بين التنظيم و الرقابة و التحكيم و العقاب أصبحت تتمتع بمركز قانوني خاص
- تباين الاختصاصات الممنوحة لكل منها صعب مهمة أدراجها ضمن فئة قانونية واحدة و صياغة أحكام قانونية تطبق على كل هاته السلطات.
- لجوء المشرع الجزائري في سن تشريعات لهذه السلطات إلى تقليد المشرع الفرنسي دون حتى تكييف هده النصوص مع الواقع الاقتصادي والسياسي و الظروف المحيطة مما شكل وجود فراغات قانونية.

- خضوع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية لا يعد مساس باستقلاليتها بقدر ما يعتبر ضمانة تحول دون ارتكابها لأي تجاوزات في السلطة الممنوحة لها.

للنهوض بالاقتصاد الوطني و مسايرة العالم بصفة عامة سيؤدي الى سحب و تقليص تدخلات الدولة من المجالات الاقتصادية استبدالها بزيادة تدخلات السلطات المستقلة لذلك نقترح :

- تسوية وضعية السلطات الإدارية المستقلة الدستورية و ذلك من خلال تدخل المجلس الجزائري الدستوري كما فعل نظيره الفرنسي.
- وضع آليات تضمن للسلطات الإدارية المستقلة بالقيام بمهامها على أكمل وجه. و الاستعانة بالمتعامل الاقتصادي في حدود صلاحياته.
- تحديد اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة بشكل دقيق لتفادي التفسير الواسع و الضيق و بين المنح و التجريد خاصة فالاختصاصات التنظيمية و العقابية.
- حل الإشكال القائم حول تحديد القاضي المختص في الفصل في دعاوي الإلغاء (مرة القاضي الإداري و مرة القاضي العادي) و الحل الأنسب أن يمنح الاختصاص لمجلس الدولة لضمان السير الحسن لمرفق العدالة و حقوق المتعاملين الاقتصاديين.
- الاهتمام أكثر بالرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة و ذلك بتكوين القضاة (القاضي الإداري).

و ما يمكن قوله أخيرا انه يمكن لهذه السلطات أن تشكل أداة حكم راشد حقيقي في تسيير الشؤون الاقتصادية و المالية إذا وفرت الدولة البنية المؤسساتية و القانونية لتطورها و كذا تنظيم قواعد و سير النظام العام الإجرائي المتعلق بمنازعاتها لتحقيق الأهداف التي أنشأت لأجلها.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

الدساتير:

1.الدستور الجزائري 1996 ،المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438،المؤرخ في 07ديسمبر 1996،ج.ر عدد 76لسنة 1996،المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002،ج.ر عدد 25 لسنة 2002،المعدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008،ج.ر عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، القانون رقم16-01 المؤرخ في 06 مارس ج.ر عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

2.الدستور الجزائري، مرسوم رئاسي 20-242 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي 1 نوفمبر 2020 ،ج.ر عدد 82 لسنة 2020.

القوانين:

1.قانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 افريل 1990،يتعلق بالنقد و القرض ،ج.ر عدد 16،لسنة 1990.(ملغى).

3.المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1996 المتعلق ببورصة القيم المنقوبة ،ج.ر عدد 34 ،المعدل و المتمم بواسطة القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003،ج.ر 11.

4.قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيميه و عمله، ج.ر عدد 37 لسنة 1998 معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في26 جويلية 2011، ج.ر عدد 43،لسنة 2011

5.قانون رقم 2000-03،المؤرخ في 5 اوت 2000،يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، لسنة 2000.

6.قانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري2002،يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08، لسنة 2002.

7.الأمر رقم 03-03،مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة ،ج.ر عدد 43لسنة 2003،معدل و متمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جان 2008،ج.رعدد 36،لسنة2008، و بالقانون رقم 10-05،المؤرخ في 15 اوت2010،ج.رعدد 46لسنة 2010.

8.الامر رقم 03-03 ،المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، لسنة 2003، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12 ، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36، لسنة 2008، و بالقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46، لسنه 2010.

9.قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003ج.ر العدد 11 و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج.ر 34 لسنة 1993.

10. قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008،يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر عدد 21،لسنة 2008

11. قانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001،يتضمن قانون المناجم،ج.ر عدد 35،لسة 2001،معدل و متمم بموجب الامر رقم 07-02،المؤرخ في 01 جانفي 2007،ج.ر عدد 16 لسنة 2007

12. الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 اوت 2003،يتعلق بالنقد و القرض ،ج.ر عدد 52 ، لسنة 2003،معدل و متمم بالامر رقم 09-01،المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009،ج.ر عدد 44، لسنة 2008، و بالامر رقم 10-04،المؤرخ في 26 اوت 2010، ج.ر عدد 50، لسنة 2010.

13. قانون رقم 05-12 ،المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ،ج.ر عدد 15 لسنة

14. قانون المدني ،الصادر بموجب الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني .

الكتب:

1- بوجملين وليد،قانون الظبط الاقتصادي في الجزائر،دار بلقيس للنشر ، الجزائر.

2- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية ، 2006

3- رنا سمير اللجام، السلطات الإدراية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الاولى، 2015.

4- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2012.

5- محمد الصغير بعلي،القضاء الاداري دعوى الالغاء،دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة، الجزائر 2007

6- محمد بعلي الصغير،الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة، الجزائر،بدون سنة

الرسائل:

1- بن حبيلس وسام، كينيوار هيندة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2019/2018

2- بوالشعوروفاء، سلطات القاضي الاداري في دعوى الالغاءفي الجزائر،مذكرة مقذمة لنيل شهادة الماجيستيرفي القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار ،عنابة

3- بوحملين وليد،سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم الادارية ،جامعة الجزائر ، الجزائر 2006-2007 .

4- بوغويطة كوثر، السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون المعمق،كلية الحقوق و العلوم السياسية، الملحقة الجامعية مغنية، 2016/2015

5- حدري سمير،السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس 2006

6- حكيم ريمان،رقابة القضاء الاداري على قرارات السلطات الادارية المستقلة ،مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون ادري،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي، تبسة الجزائر 2015-2016

7- ديهوم حنان،الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماسترفي القانون، كلية الحقوق،جامعة اكلي محند اولحاج ،البويرة 2015

8- رحموني موسى،الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم القانونية و الادارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2012-2013 .

9- سالم إلهام،في القانون دعوى التعويض الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2019/2018

10- قحيوش الوليد،الرقابة على أعمال السلطات الادارية المستقلة،مذكة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون ،كلية الحقوق ،سعيد حمدين،جامعة الجزائر 1 ،2017/2016

11- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجيستير، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي2006

12- قوراري مجدوب، سلطات الظبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد ، تلمسان 2009-2010

المقالات :

1- زواقري الطاهر، بن عمران سهيلة،الاطار الدستوري للسلطات الادارية المستقلة ،مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عنابة، العد 08 ج01 جوان 2017.

2- سماح فارة،الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 8ماي 1945،حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية و الانسانية ، العدد 20، جوان 2017.

3- غردين خديجة، اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر،المجلة المتوسطية،للقانون و الاقتصاد،المجلد 4،العدد01،الصفحة 175-208 ،مارس 2019.

المحاضرات:

1- والي نادية، السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، محاضرات منشورة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محند اولحاج ، البويرة

فهرس المحتويات

الإهداء

الشكر والعرفان

مقدمـــة .....أ

الفصل الاول: ماهية السلطات الادارية المستقلة

تمهيد.....7

المبحث الأول: تحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.....8

المطلب الأول: التطور التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة. 8

الفرع الأول: ظهور سلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية 9

الفرع الثاني :ظهور السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا 11

الفرع الثالث: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا.....12

الفرع الرابع : ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....15

المطلب الثاني: تحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة 19

الفرع الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة 19

الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة 21

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة 25

المطلب الأول: تحديد الطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة 25

الفرع الأول: المعايير الشكلية 25

الفرع الثاني: المعايير المادية 30

المطلب الثاني: نطاق اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة..... 35

الفرع الأول: نطاق الاختصاص التنظيمي 36

الفرع الثاني: نطاق اختصاص رقابي وتحكيمي 37

الفرع الثالث: نطاق اختصاص قمعي 40

خلاصة الفصل الأول: 42

الفصل الثاني: سلطات القاضي الاداري في الرقابة على أعمال السلطات الادارية المستقلة

تمهيد..... 44

المبحث الأول: نطاق سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء..... 45

المطلب الاول : شروط قبول دعوى الإلغاء 46

الفرع الأول: الشروط العامة لدعوى الإلغاء..... 46

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لدعوى الإلغاء 50

المطلب الثاني: الفصل والآثار القانونية لدعوى الإلغاء..... 52

الفرع الأول: تحديد القاضي المختص بالنظر في مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة 52
الفرع الثاني: الآثار القانونية لدعوى الإلغاء 57
المبحث الثاني: نطاق سلطة القاضي الإداري في دعوى التعويض 67
المطلب الأول: شروط قبول دعوى التعويض 67
الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض 67
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية شروط متعلقة برافع دعوى التعويض 77
المطلب الثاني: الآثار القانونية لدعوى التعويض..... 80
الفرع الأول: أساس المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة 81
الفرع الثاني: تقدير التعويض والحكم به. 83
خلاصة الفصل الثاني 85
خاتـــمة 88
قائمة المصادر والمراجع 92

الملخص:

تشكل السلطات الادارية المستقلة وجه جديد لدور الدولة،و يرجع الفضل في ظهورها للدول الانجلوساكسونية . و عرفت الجزائر السلطات الادارية المستقلة بداية التسعينات ، قد منحها المشرع سلطات واسعة تتعدى تلك الممنوحة للهيئات الادارية التقليدية ،حيث تمكنها هذه السلطات صلاحية اتخاذ القرارات الفردية و التنظيمية ، و حتى لا تنحرف في ممارسة هده السلطات حددها المشرع من حيث الزمان و الموضوعات، كما أخضعت قراراتها لرقابة القاضي على مستوى مجلس الدولة كأصل عام ، تحكمه قواعد إجرائية و موضوعية نصت عليها النصوص المنشئة لهاته السلطات. و في حالة عدم وجود نصوص يلجأ القاضي لتطبيق القواعد العامة الواردة في قانون الاجراءات المدنية و الادارية للفصل في منازعات السلطات الادارية المستقلة.

الكلمات المفتاحية: السلطات الادارية المستقلة – الرقابة القضائية – القرارات الادارية – سلطات القاضي الاداري.

Summary:

The independent administrative authorities constitute a new face of the role of the state, thanks to their emergence to the Anglo-Saxon countries. Algeria knew independent administrative authorities at the beginning of the nineties. The legislature granted them wide powers that go beyond those granted to traditional administrative bodies, as these authorities enable them to make individual and organizational decisions, so as not to deviate from the exercise of these powers, which were defined by the legislator in terms of time and topics, as they were subjected to Its decisions are controlled by a judge at the level of the State Council as a general rule, governed by procedural and substantive rules stipulated in the texts establishing these authorities. And in the absence of texts, the judge will resort to applying the general rules contained in the Civil and Administrative Procedures Law to settle the disputes of independent administrative authorities

Keywords: independent administrative authorities - judicial oversight - administrative decisions - powers of the administrative judge.