**الرقابة على أعمال السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي وضمانات المحاكمة العادلة أمامها**

إن الخوض في موضوع الرقابة على أعمال السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي وضمانات المحاكمة العادلة أمامها، يقتضي تحديد طبيعة الهيئة التي تخضع لرقابتها خاصة وأن الاستقلالية من خصائصها الأساسية كسلطة إدارية مستحدثة في مجال الضبط الاقتصادي ،غير أن مبدأ المشروعية الذي يقضي بخضوع الحاكم والمحكوم للقانون يفرض جملة من النتائج أهمها خضوع أعمالها لرقابة القضاء ،فمبدأ المشروعية كمبدأ أصيل في القانون الاداري يقتضي إلزامية شمول القرار الصادر عن السلطة الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية وهي ضمانة أساسية مرسخة دستوريا لاسيما في نص المادة 168 من دستور 2020.

و تنصب الرقابة على جملة من الضوابط ينصب عليها موضوع الرقابة من حيث احترام الطاعن في القرار لضوابط الطعن القضائي في قراراتها واحترام السلطة الادارية المستقلة لمعايير المشروعية في إصدار أعمالها وفي ظل عدم تجانس القواعد التي تحكم السلطات المستحدثة الضبط الاقتصادي في الجزائر نركز على القواعد العامة التي تحكم الرقابة على أعمالها، و نتناولها فيما يلي:

**1-طبيعة الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي**

**تخضع** سلطة الضبط المستحدثة في مجال الضبط الاقتصادي لرقابة السلطة القضائية ، فاعتبار سلطات الضبط الاقتصادي المستحدثة سلطات إدارية مستقلة[[1]](#footnote-1) يتجسد بعدم تبعيتها للسلطة التنفيذية[[2]](#footnote-2).

وفي ظل ازدواجية المنظومة القضائية في الجزائر أي وجود هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الاداري ونظرا لطبيعة السلطات الادارية المستقلة باعتبارها هيئات إدارية تصدر قرارات إدارية فإن منازعاتها التي تتعلق بشرعية قراراتها تخضع لرقابة القضاء الاداري كأصل عام لاسيما عند ممارستها لصلاحياتها التنظيمية و لصلاحية الترخيص و لصلاحية القمع ولصلاحية التحكيم وصلاحية التحقيق ، حيث تستبعد من الطعن في الاختصاصات الاستشارية لهاته السلطات نظرا لطابعها غير الملزم[[3]](#footnote-3) ،ويسند الاختصاص في النظر في الطعون إلى مجلس الدولة كأصل عام باعتبار السلطات الادارية المستقلة هيئات عمومية وطنية[[4]](#footnote-4) ، ومجلس الدولة مخول له ذلك وفقا للقانون العضوي الذي يحكم اختصاصاته و سير عمله ، وهنا يعتبر مجلس الدولة كأصل عام كجهة قضائية يختص بالفصل في المنازعات الإدارية المتعلقة بالنظر في شرعية التنظيمات والتراخيص والعقوبات الادارية والقرارات التحكيمية الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي المستحدثة **كقاضي أول درجة** [[5]](#footnote-5) **مع مراعاة الاحكام الخاصة المتضمنة في النص التشريعي المنشئ لسلطة الضبط**[[6]](#footnote-6)**، والهدف من رفع الدعوى القضائية في هذا السياق إلغاء القرار الاداري الصادر عن سلطة الضبط متى خالف معايير المشروعية المتطلبة في إصدار القرار ، خاصة وأنها تتبع في إصدار قراراتها جملة من المبادئ التي تستمد قواعدها من ضمانات المحاكمة العادلة طبقا للنصوص المنشئة لها.**

**2- مضمون الرقابة القضائية** :

**تنصب** الرقابة القضائية عند رفع دعوى إلغاء ضد قرارات سلطة الضبط المستحدثة مراعاة جملة من الضوابط التي تحكم الطعن القضائي، وكذا الرقابة على مدى احترام ومراعاة سلطة الضبط كجهة مصدرة للقرار معايير المشروعية في ممارسة صلاحياتها الضبطية.

**أ-مراعاة الضوابط التي تحكم الطعن القضائي**: باعتبار أن المنازعة المتعلقة بشرعية أعمال السلطات المستحدثة في مجال الضبط الاقتصادي تصنف كأصل عام ضمن المنازعات الادارية ، يجب أن يراعي من يمارس حقه في الطعن القضائي مجموعة من الضوابط الشكلية من أجل قبول طعنه بإلغاء القرار أمام القضاء من حيث الشكل لاسيما ما يلي:

-احترام شرط الاختصاص حيث لابد أن ترفع الدعوى القضائية أمام الجهة المختصة نوعيا وإقليميا وكذا احترام شرط الصفة ومن خول لهم القانون الطعن في القرار .

- احترام ميعاد الطعن القضائي أو المدة التي يجب خلالها رفع دعوى الالغاء لأن بانقضائها يصبح القرار محصنا من أي طعن قضائي كأصل عام ، وشرط الميعاد منصوص عليه في قانون الاجراءات المدنية والإدارية كأصل عام وهو أربعة أشهر من تبيلغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي مع مراعاة النص المنشئ لسلطة الضبط الذي قد يفرض مواعيد خاصة طبقا لمبدأ الخاص يقيد العام .

- احترام شرط التظلم الاداري المسبق[[7]](#footnote-7) إن استلزم القانون ذلك ، ويتم استخلاص هذه الشروط انطلاقا من النصوص الخاصة المتعلقة بكل سلط ضبط مستحدثة على حدى وفي غياب النص الخاص يرجع الى القواعد الاجرائية المدنية والإدارية التي تحكم المنازعة الادارية أمام مجلس الدولة كأصل عام من حيث الاختصاص والميعاد والتظلم الاداري المسبق [[8]](#footnote-8)، فمثلا قد يفرض النص التشريعي المنشئ لسلطة الضبطعلى من صدر في حقه القرار أن يطعن إداريا في القرار أمام نفس الجهة المصدرة للقرار أو أمام السلطة السلمية أو الوصية قبل رفع دعوى الإلغاء كدعوى قضائية في ما يعرف بشرط **التظلم الاداري المسبق** [[9]](#footnote-9)، أما إذا سكت النص المنشئ لسلطة الضبط فيتم الرجوع الى قانون الاجراءات المدنية والإدارية كشريعة إجرائية عامة والتي تجعل من شرط التظلم الإداري المسبق اختياريا وليس إجباريا[[10]](#footnote-10) .

**ب- مراعاة احترام معايير المشروعية في أعمال السلطات الادارية المستقلة عند ممارستها لصلاحياتها بصفتها سلطة ضبط في المجال الاقتصادي**

**تٌكَيَّف** الاعمال الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي عند ممارستها لصلاحياتها بصفتها سلطة ضبط، قرارات إدارية، و كما هو متعارف عليه في نظرية القرارات الادارية ، فالقرار الاداري الصادر عن السلطة الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي بصفتها شكلا مستحدثا من أشكال التنظيم الاداري، وكأي قرار إداري هو عمل قانوني يصدر عنها بالإرادة المنفردة تفصح فیه عن إرادتها الملزمة وبالشكل الّذي یتطلبه القانون بما لها من سلطة مستمدة من القوانین واللوائح التنظيمية وفقا للاختصاصات المخولة لها و التي يحددها القانون المنشئ للسلطة بهدف إحداث أثر قانوني، الغاية منه ضبط السوق الاقتصادية وتحقيق المصلحة العامة "الاقتصادية و/أو الاجتماعية".

وحتى ينتج القرار الإداري آثاره القانونية ويتمتع بحجية في مواجهة المخاطبين به سواء كان قرار فرديا "أي موجه لشخص بحد ذاته" أو تنظيميا "أي يخاطب بشكل عام ومجرد فئة معينة بصفاتهم لا بذواتهم " ، لابد أن تحترم السلطة الأركان الاساسية في إصداره سواء ما تعلق منها بالشكل أو بالموضوع كركن:"الاختصاص، الشكل، المحل، والسبب"، وإلا كان القرار معیبا وقابلا للإبطال، وأن يتم إعلام الأطراف المعنيين به حتى يكون نافذا من الناحية القانونية عن طريق التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار الصادر، فالتعبير عن الارادة وفقا للقواعد العامة لا ينتج أثره القانوني إلا من تاريخ اتصاله بعلم من وجه إليه.

وعليه يتم الطعن في القرار الاداري الصادر عن السلطة الادارية المستقلة أمام القضاء الاداري وفقا لما تقتضيه القواعد العامة للمنازعات الادارية في إسناد الاختصاص للقضاء الاداري تحديدا مجلس الدولة خاصة مع اعتبارها مصنفة ضمن الهيئات العمومية الوطنية ، كل ذلك مع مراعاة النصوص الخاصة الواردة في القانون المنشيء للسلطة المستحدثة، كما يجب أن يكون الطعن مؤسسا على مخالفة القرار الصادر عن السلطة للقانون من حيث كونه معيبا إما بعيب في الاختصاص أو في الشكل أي عدم احترام السلطة المستحدثة في مجال الضبط الاقتصادي للإجراءات التي یتطلبها القانون في إصداره، أو عدم تسبيب القرار الاداري أو الخطأ في تطبيق القوانين والتنظيمات أو تفسيرها أو تأویلها على نحو يجانب المصلحة العامة، أو إساءة استعمال السلطة من طرف عضو من أعضاء سلطة الضبط ، خاصة و أن القانون يكرس مبدأ التنافي في العضوية على مستوى السلطات الادارية المستقلة تفاديا لتعارض المصالح [[11]](#footnote-11).

**إذا** ومع مراعاة النصوص الخاصة ، يبسط القاضي الاداري رقابته كأصل عام على :

-احترام السلطة الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي لمبدأ الشرعية لاسيما احترام السلطة للقانون في ممارسة اختصاصها ، حيث لا يمكن أن تصدر سلطة الضبط خارج مجال اختصاصها فمثلا مجلس المنافسة لا يمكنه إصدار قرارات تحكيمية بين المتعاملين الاقتصاديين ولا أن يحكم بالتعويض للطرف المتضرر نتيجة مخالفة أحكام قانون المنافسة .

وكذا رقابة مدى احترام السلطة للقانون في كيفية ممارسة صلاحياتها لاسيما كل الضمانات الموضوعية و الاجرائية الممنوحة قانونا للأطراف أمام السلطة عند إصدار القرار من ذلك الضمانات المتعلقة باحترام الوجاهية وحق الدفاع ، حيث لا بد أن تحترم السلطة وتُمكّن كل طرف تأسس أمامها وسيصدر بحقه قرار من ممارسة حقه في الدفاع والإثبات، والاستماع لكل طرف ومناقشة الدفوع والحجج بين الاطراف وهي قاعدة إجرائية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الصادر عنها [[12]](#footnote-12).

- احترام السلطة مبدأ الملاءمة عند إصدارها القرار الاداري ، فمثلا في إطار ممارسة سلطة الضبط للاختصاص القمعي تنصب رقابة القاضي على قرار السلطة المتضمن إصدار عقوبة إدارية على المتعامل الاقتصادي مدى تناسب العقوبة مع جسامة المخالفة المرتكبة [[13]](#footnote-13).

وفيما يخص أثر الطعن القضائي على القرار الاداري فلا يترتب على الطعن القضائي ورفع دعوى إلغاء قرار سلطة الضبط أمام القضاء وقف تنفيذ القرار الاداري الصادر عن سلطة الضبط نظرا لتمتع القرارات الادارية بقرينة المشروعية والسلامة وفقا لما هو مستقر عليه في فقه القانون والقضاء الإداري، مع مراعاة النصوص الخاصة الواردة في القانون المنشئ للسلطة ، وماورد في قانون الاجراءات المدنية والادارية [[14]](#footnote-14).

1. في ظل عدم تجانس القواعد المنظمة لسلطات الضبط المستحدثة في النظام القانوني الجزائري تتفاوت درجة الاستقلالية لكل سلطة بناء على القانون المؤسس لها ، وكنماذج للملاحظة :

   ارجع الى قانون المنافسة المعدل والمتمم لقياس مؤشرات استقلالية مجلس المنافسة لاسيما من خلال نص المادة 24 و 25 و 29 من قانون المنافسة المعدل والمتمم.

   وارجع الى المادة 112 و117 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات لقياس مؤشرات استقلالية لجنة ضبط الكهرباء والغاز ، الجريدة الرسمية العدد 8 تاريخ النشر 6 فيفري 2002 .

   وارجع الى المواد 58 و59 و 106 من قانون النقد والقرض المعدل والمتمم لقياس مؤشرات استقلالية مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.

   وارجع الى المادة 20 من قانون 18-04 المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية .في تشكيلة مجلس سلطة الضبط. [↑](#footnote-ref-1)
2. ومن بعض المؤشرات التي يعتمد عليها في قياس استقلالية كل سلطة سواء من جانبيه الوظيفي أو العضوي عن السلطة التنفيذية،التمتع بالشخصية المعنوية مما يكسبها الشخصية القانونية وما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية من أهمها أهلية التقاضي والتعاقد والذمة المالية المستقلة، وعدم خضوع قراراتها للرقابة الادارية الرئاسية أو الوصائية، ومن ذلك وضعها لنظامها الداخلي والمصادقة عليه ، كما تعتبر من مؤشرات الاستقلالية طريقة اختيار الأعضاء وعدم احتكار الاختيار و التعيين من جهة واحدة لاسيما السلطة التنفيذية، وضوح المعايير التي يتم الاستناد اليها في اختيارهم الكفاءة والخبرة ، وتنافي عضويتهم مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية أو حزبية ، أو امتلاك مصالح مالية أو شخصية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة يتولون الرقابه عليها بحكم ممارسة عهدتهم على مستوى سلطات الضبط، وكذا تحديد العهدة بالنسبة للأعضاء حتى يتم تحصينهم من العزل في أي وقت. [↑](#footnote-ref-2)
3. يقصد بالاختصاصات الاستشارية في هذا السياق ، قيام السلطات المستحدثة بتقديم المقترحات والتوصيات لهيئات معينة في مجالات يحددها القانون حيث تصدر عنها آراء ليس لها طابع تنفيذي ، انظر كنموذج الاختصاصات الاستشارية لمجلس المنافسة المواد 35 و 36 و 38 من قانون المنافسة المعدل والمتمم. [↑](#footnote-ref-3)
4. انظر المادة 901 من قانون لإجراءات المدنية و الإدارية، و المادة **9**من القانون العضوي رقم **98** -01 المعدل و المتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله:" يختص **مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، بالفصل في دعاوى :  الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ،**  **و يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".**  [↑](#footnote-ref-4)
5. انظر المادة **19 من قانون المنافسة المعدل والمتمم فيما يتعلق بالطعن في قرار رفض الترخيص بالتجميع الاقتصادي الصادر من مجلس المنافسة.**

   **، وانظر المادة 65 فقرة 1** من قانون النقد والقرض المعدل والمتمم فيما يتعلق بالطعن بالإبطال في أنظمة مجلس النقد والقرض.

   وانظر المادة 22 من قانون 18-04 المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية فيما يتعلق بالطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط. [↑](#footnote-ref-5)
6. انظر كنموذج المادة 63 من قانون المنافسة المعدل والمتمم والذي أسند فيها المشرع النظر في الطعون في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة الى الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر خروجا عن القواعد العامة. [↑](#footnote-ref-6)
7. يعتبر التظلم الاداري المسبق شكوى إدارية ترفع الى مصدر القرار أو رئيسه للمطالبة بإلغاء أو تعديل أو سحب القرار الذي يعتبره مقدم الشكوى قرارا غير مشروع بناء على أسس قانونية وواقعية يستند اليها ، ويهدف التظلم الإداري إلى تمكين الادارة من مراجعة قراراتها في حق من أصدرتها ضدهم قبل لجوئهم إلى القضاء. [↑](#footnote-ref-7)
8. **انظر المواد 901 والمادة 829 والمادة 907 و 830 والمادة 910 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية https://www.joradp.dz/trv/apcivil.pdf**  [↑](#footnote-ref-8)
9. **فمثلا لا يمكن الطعن قضائيا أمام مجلس الدولة في القرار الصادر عن مجلس النقد والقرض المتضمن رفض ترخيص إنشاء بنك إلا بعد قرراين بالرفض ، مما يعني أن المشرع يفرض قبل رفع دعوى الالغاء أمام مجلس الدولة رفع تظلم إداري مسبق امام مجلس النقد والقرض قبل اللجوء الى الطعن القضائي .**انظر المادة **87 من قانون النقد والقرض المعدل والمتمم .** [↑](#footnote-ref-9)
10. **انظر المادة 907 و830 من قانون الاجراءات المدنية والادارية التي تعتبر التظلم الاداري المسبق إجراء اختياريا كأصل عام** إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك. [↑](#footnote-ref-10)
11. انظر المواد 1 و2 من الامر 07-01 الصادر في 1 مارس 2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف الجريدة الرسمية العدد 16 ، تاريخ النشر7 مارس 2007. انظر الرابط التالي https://www.douane.gov.dz/IMG/pdf/\_07-01\_11\_1428\_2007\_.pdf [↑](#footnote-ref-11)
12. كنموذج للملاحظة: ارجع الى قانون المنافسة المعدل والمتمم فيما يتعلق بالقواعد التي تحكم إصدار قرارات مجلس المنافسة كسلطة مستحدثة من سلطات الضبط الاقتصادي من حيث الشكل والموضوع. لاسيما المواد 19 و 39 ومن 50 الى 56 من قانون المنافسة المعدل والمتمم. [↑](#footnote-ref-12)
13. كنموذج للملاحظة: ارجع الى المادة 62 مكرر1 من قانون المنافسة المعدل والمتمم. [↑](#footnote-ref-13)
14. انظر المادة 63 من قانون المنافسة المعدل والمتمم ، والمادة 910 و833 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية. [↑](#footnote-ref-14)