



جامعة العربي التبسى - تبسة - الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص تنظيم إدارى

رقابة القضاء الإداري على قرارات

السلطات الإدارية المستقلة

- نموذج لجنة ضبط الكهرباء والغاز -

إشراف الأستاذة

لحمر نعيمة

إعداد الطالبين

صبري حملة

منصر نور الدين

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
خير الدين الياس	أستاذ محاضر قسم ب.	رئيسا
لحمر نعيمة	أستاذ مساعد قسم أ.	مشرفا ومقررا
دبيلي كمال	أستاذ مساعد قسم أ.	ممتحنا

السنة الجامعية 2016-2017

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على  
ما يرد في هذه المذكرة من آراء

لَوْ أَنَّ أَحْكَمَ إِلَّا اللَّهُ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ

وَعَلَيْهِ فَلْيَتَوَكَّلِ الْمُتَوَكِّلُونَ ﴿٦٧﴾

الآية 67 من سورة يوسف

صدق الله العظيم

# كلمة شكر

بسم الله والحمد لله الذي رزقنا العقل وحسن التوكل عليه والذي يسر لنا

السييل لا يجاز هذا الجهد

وقدم بالشكر والعرفان لكل من أعاننا على إتمام هذا العمل من بعيد أو

قريب سواء مادياً أو معنوياً ولو بكلمة محفزة ونخص بالذكر:

أستاذنا المشرف "الحسن نعيمة" على قبوله الإشراف ومتابعة المذكرة وما قدم

لنا من توجيهات قيمة لإتمام هذه العمل

ونشكر أيضاً كل الأساتذة الكرام في كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة

العربي التبسي الذين سهروا على توجيهنا طيلة هذه السنوات الجامعية

والى أعضاء لجنة المناقشة لتشرّفهم لنا بقبولهم دراسته ومناقشة المذكرة.

## الإهداء

إلى من جمع الكأس فارغاً ليسقيني  
إلى القلب الكبير جدتي العزيزة  
إلى من حصد الأشواك عن دريبي ليمهد لي طريق العلم  
والذي العزيز  
إلى ينبوع الصبر والتفائل والأمل  
إلى أغلى ما في الوجود (والدتي)  
إلى القلوب الطاهرة إلى من تذوقت معهم  
أجل اللحظات وسندي في الحياة (إخوتي وأخواتي)

حملة صبرى

يقول المولى عز وجل " . . . نرفع درجات من نشاء وفوق كل ذي علم عليم"

إلى والديين الكريمين  
إلى زوجتي الفاضلة  
وإبنائى وبنائى  
إلى إخوتي وأخواتى الأفاضل  
إلى أساتذتى الكرام وأصدقائى الأوفياء  
إلى جميع الأحباب أهدي هذا العمل المتواضع

منص نور الدين

## قائمة المختصرات

ج.ر: جريدة رسمية

د ت: دون طبعة

ص: الصفحة

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ق ا م ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ط: الطبعة

ج: جزء

# مقدمة

أسس دستور عام 1989 لمرحلة جديدة جاءت بإقرار الانفتاح السياسي والانفتاح الاقتصادي، بعد أن عرفت الجزائر أحداث أكتوبر 1988 الأساسية، والتي أحدثت تغيرا إيديولوجيا كبيرا، والذي أسفر عن وضع حد للتوجه الاشتراكي والذي تبناه النظام السياسي للجزائر منذ عهد الاستقلال.

وقد أدى ذلك إلى التخلي عن الاقتصاد الموجه وتكريس النهج الليبرالي وتبني اقتصاد السوق.

كل ذلك كان نتيجة التطور التكنولوجي، العلمي والاجتماعي وبعد أن تزايد حدة البيروقراطية، والتي أدت إلى تهديد استقرار النشاطات الاقتصادية الحساسة كالمساح بحرية المنافسة وحرية الاتصال فأصبحت السلطات التنفيذية أي الأجهزة التقليدية عاجزة عن إدارة دفة الاقتصاد الوطني، هذا الوضع دفع الدولة إلى البحث عن سلطات جديدة في ظل هذه الأزمة، مما استدعى إيجاد هيئات متخصصة تتماشى تشكيلتها وطبيعتها القانونية مع متطلبات الدولة المتدخلة، والتي تهدف إلى ضرورة الضبط في مجالات عدة وتم إدماج هذه السلطات الإدارية المستقلة ضمن الهياكل الإدارية للدولة وبدلك بادرة الجزائر إلى القيام بالإصلاحات الإدارية والاقتصادية والتي من شأنها الاستجابة لمتطلبات الاقتصاد العالمي من خلال تبنيها لجملة من القوانين الليبرالية والأكثر مرونة.

وفي هذا السياق تبنت الجزائر تحرير الأسعار ضمن اقتصاد السوق والقوانين الاقتصادية كقانون العرض والطلب مع تكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة والتي تم النص عليه صراحة في دستور 1996 وفي المادة 37 منه، لقد صاحب انسحاب الدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي، ظهور سلطات إدارية مستقلة كبديل عن الهيئات الإدارية، و ذلك من خلال تعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الاقتصادي، وهو ما يعتبر تحولا في وظيفة الدولة والتي لم تعد المتحكم الوحيد في السوق، فأصبح لها دور جديد يتمحور حول الحفاظ على التوازنات الاقتصادية في

الدولة، و ذلك من خلال تنظيم إداري جديد يعرف بسلطات الضبط المستقلة، حسب التجربة الفرنسية، وتتوب هذه الهيئات عن الدولة في مهامها الرقابية للسوق والمنافسة وذلك ضمن دور الدولة المتدخلة.

### اهمية الموضوع

كما نجد أن تبني هذا النوع من السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني فإنه يهدف إلى تطبيق القانون وضبط السوق، والحماية من استعمال التعسف من طرف الإدارة التقليدية، كما أن عمل هذه الهيئات الجديدة يسمح بحماية الحريات الفردية من أي تعسف.

تتمتع سلطات الضبط المستقلة في أغلبها بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، فهي التي تقوم بالتصرفات والأعمال سواء الاتفاقية منها أو الانفرادية، ويكون بإبرام العقود مع المتعاملين الخاضعين لها، أو بغية تلبية حاجياتها بتنفيذ حسابها، كما تصدر سلطات الضبط في إطار هذه المهام قرارات إدارية، وباعتبارها شخص من أشخاص القانون العام، و التي تنشأ نزاعات بتعارض مصالحها مع مصالح المتعاملين الاقتصاديين ويمكن أن يكون النشاط السالف الذكر لسلطات الضبط المستقلة عموماً وللجنة ضبط الكهرباء و الغاز كنموذج لهذه السلطات، محل نزاعات بينها وبين المخاطبين والمتعاقدين معها، ضمن القطاع التي تقوم بضبطه والتي تكون محل دعاوى بالإلغاء، أو دعاوى للقضاء الكامل، بالنسبة لتصرفاتها الاتفاقية أو بالتعويض عن الأضرار التي كانت سبباً فيها .

### دوافع اختيار الموضوع

من الأسباب والدوافع التي حذت بنا لاختيار موضوع رقابة القاضي الإداري على قرارات سلطات الضبط المستقلة نموذج لجنة (ضبط الكهرباء والغاز) وهي دوافع موضوعية واخرى شخصية

## أولاً: الدوافع الموضوعية

من الدوافع الموضوعية التي دفعتنا لاختبار موضوع بحثنا كون ان هيئات الضبط المستقلة له ارتباط وثيق بالنظام العام للاقتصاد للدولة ويعتبر من الجوانب الحساسة والضرورية في المجال الاقتصادي وهو ما يبرر انسحاب الدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي وظهور سلطة ادارية مستقلة كبديل عن الهيئات الإدارية التقليدية وذلك بتعويض القرارات الإدارية لأدوات الضبط الاقتصادية إلا ان قرارات هذه السلطات الإدارية المستقلة تكون في كثير من الأحيان مشوبة بعيب من عيوب المشروعية سواء كان تعسفا أو تجاوز للسلطة.

ونظرا ان المشرع كرس إمكانية الطعن في كافة قرارات السلطات الإدارية ولذلك ارتأينا دراسة رقابة القاضي الإداري على هيئات الضبط المستقلة.

## ثانياً: الدوافع الشخصية

من الدوافع الشخصية التي دفعتنا إلى دراسة موضوع بحثنا كونه موضوعا حديث العهد بالدراسة ومن المواضيع الحديثة والمعاصرة والتي تتطلب اثناء واهتمام الباحثين كما ان هذا الموضوع والذي يحتل صدارة الدراسات لم يحضى بالقدر الكافي من الدراسة لذا ارتأينا تقديم هذه المذكرة من اجل اثناء المكتبة القانونية بأفاق جديدة.

## إشكالية البحث:

لكي نلم بكافة جوانب موضوع رقابة القاضي الإداري على قرارات سلطات الضبط المستقلة, ( نموذج لجنة ضبط الكهرباء والغاز) يفترض علينا الإجابة عن الإشكال التالي:

ما مدى نطاق الرقابة التي يسلطها القاضي الإداري, على قرارات السلطات الإدارية المستقلة وخاصة لجنة ضبط الكهرباء والغاز؟

## المنهج المتبع

ولدراسة هذا الموضوع اعتمدنا المنهج الوصفي الذي يعتمد على تجميع الحقائق والمعلومات وتحليلها وتفسيرها ومقارنتها للوصول إلى تعميمات مقبولة في تحليل النصوص القانونية و الاجتهادات الفقهية، و المتعلقة بمجال البحث و التعليق عليها، بالإضافة الى اعتماد مقارنة هيئات الضبط في التشريع الجزائري بمثيلاتها في التشريع الفرنسي دون ان يرقى ذلك الى دراسة مقارنة .

## أهداف الدراسة

نهدف من خلال دراستنا هذه لموضوع رقابة القاضي الإداري على قرارات هيئات الضبط المستقلة إلى تحقيق جملة من الأهداف منها ما هو علمي وما هو عملي:

### أولاً: الأهداف العلمية

نهدف من خلال بحثنا إلى مجموعة من الأهداف العلمية والمتمثلة بالإلمام بالإحاطة بكل الجوانب المتعلقة برقابة القاضي الإداري على قرارات سلطات الضبط المستقلة والوصول إلى مدى الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على هذه الهيئات كجهة وحيدة للرقابة باعتبار ان الهيئات الإدارية المستقلة تقلت من كل رقابة إدارية.

### ثانياً: الأهداف العملية

نهدف من خلال موضوع بحثنا إلى تحقيق مجموعة من الاهداف العملية المتمثلة في دور ورقابة القاضي الإداري على سلطات قرارات هيئات الضبط المستقلة.

## الدراسات السابقة

- مذكرة لنيل شهادة ماجستير, من إعداد الطالبة محمدي سميرة كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2014, تحت عنوان منازعات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي.
- حيث تطرقت في الفصل الأول إلى النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة, كما تعرضت بالدراسة في الفصل الثاني إلى تدخل القاضي الإداري لحل الخلافات القائمة بين سلطات الضبط الاقتصادي والمتعاملين الاقتصاديين.
- مذكرة لنيل شهادة ماجستير, من إعداد الطالب نايل نبيل محمد, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2013, بعنوان إختصاص القاضي الإداري في منازعات سلطات الضبط المستقلة .
- وقد تعرض بالدراسة إلى أساس اللجوء للقاضي الإداري في منازعات سلطات الضبط المستقلة في الفصل الأول, أما في الفصل الثاني فقد عالج بالبحث عن الأحكام التي تنظم إختصاص القاضي الإداري في منازعات سلطات الضبط المستقلة سواء عن طريق القوانين المنشئة لهذه السلطات الإدارية أو القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

### صعوبات البحث

واجهتنا مجموعة من الصعوبات اثناء اعداد موضوع بحثنا وتمثلت فيما يلي:

- قلة المراجع المتخصصة التي تناولت موضوع بحثنا والتي ان وجدت ببعض المراجع الذي يتناول موضوع رقابة القاضي الإداري على السلطات الإدارية المستقلة بشكل عام في حين خصصت دراستنا على دراسة نموذج لجنة الكهرباء والغاز والذي لم يحظى بالدراسات الكافية.

### التصريح بالخطئة

في اطار تقسيم محاور البحث قمنا بإعداد خطة ثنائية الفصول حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى ماهية السلطات المستقلة ونظامها القانوني بنوع من التفصيل. والفصل الثاني خصص لرقابة القاضي الإداري على هيئات الضبط المستقلة من خلال الدعاوى الاصلية وهي دعاوى الالغاء ودعاوى التعويض.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: ماهية سلطات الضبط المستقلة:

نحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى إشكالية طبيعة النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة، و مدى ارتباط ذلك بالتغيرات الاقتصادية و التي أفرزت هذه الأجهزة الإدارية و ذلك في إطار الدولة المتدخلة بدلا من الدولة الحارسة .

و قصد بحث ذلك، سنعالج بالدراسة في مرحلة أولى الظروف التاريخية و الاقتصادية و السياسة لنشأة السلطات الجديدة، و قصد الإحاطة بمفهوم هذه الهيئات و كذلك التطرق إلى خصائصها، كمظهر جديد للدولة المتدخلة ( المبحث الأول ) .

كما سنتناول في ( المبحث الثاني ) تحليل مختلف العناصر المشكلة و المركبة لهيئات الضبط المستقلة و ذلك بالاستناد إلى النماذج المعروفة في القانون المقارن انطلاقا من تحليل عناصر النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري.

إضافة إلى ذلك سنتطرق إلى احد نماذج الهيئات الإدارية المستقلة، نموذج سلطة ضبط الكهرباء و الغاز، و ذلك بدراسة طبيعتها القانونية و مدى اعتبارها هيئة إدارية إضافة إلى دراسة الضمانات القانونية و الكفيلة باستقلاليتها ( المبحث الثالث ) .

## المبحث الأول: مفهوم هيئات الضبط المستقلة

إن البحث عن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة والتي حولها المشرع الاضطلاع بصلاحيات جد واسعة. وهذا ما يستوجب الكثير من التساؤلات.

إجابة عن ذلك نتطرق إلى تقديم تعريف هيئات الضبط المستقلة (المطلب الأول ) ، وكذلك نخص بالدراسة نشأة و ظهور هذا الشكل التنظيمي من الأجهزة المستقلة و التي تعكس دور الدولة المتدخلة (المطلب الثاني) ، وإضافة إلى ذلك نقوم بدراسة خصائص سلطات الضبط الإدارية المستقلة (المطلب الثالث).

## المطلب الأول: تعريف هيئات الضبط المستقلة

إن اختلاف الأنظمة القانونية والتباين في نشاطها وطريقة عملها والمجالات التي تضبطها تجعل من الصعوبة تعريفها بشكل دقيق لهيئات الضبط المستقلة وقد عرفها الأستاذ- M.Geutot واعتبر هذا التعريف السلطات الإدارية المستقلة. هيئات عمومية إدارية غير قضائية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها. مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها.

وفي تعريف آخر أو كما يعرفها الأستاذين (R.Guillien et J.Vincent) ويتضح من هذا التعريف أن السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها وبحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان. و يكون هدفها ضبط قطاعات معنية بصفة مباشرة.<sup>1</sup>

وما تبرزه هذه التعريفات هو اختلاف مجالات الضبط للهيئات المستقلة وكذلك استقلالها عن السلطة التشريعية والحكومة على حد سواء. بالإضافة إلى غياب أي رقابة على أعمالها. ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من عند القاضي.

ومع ذلك فإن هيئات الضبط المستقلة هي أجهزة إدارية عمومية ومركزية غير قضائية. تتمتع بالشخصية المعنوية وتعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعت لها.

<sup>1</sup> Raymond GUILLIEN et Jean Vincent ، lexique des termes juridique . 16 éditions .dalloz ، 2007 ، p70

وتختلف السلطات الإدارية المستقلة عن الهيئات الإدارية التقليدية بأنها لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة وهياكلها. ولا تشكل الهيئات الإدارية المستقلة لجانا استشارية وليست مرافق عامة. وتعتبر السلطات المستقلة والمسماة كذلك بسلطات الضبط النوع مؤسسات جديدة. من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر ولم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الإداري الجزائري إلا في بداية التسعينات.

### المطلب الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة

لقد كان أول ظهور للسلطات الإدارية المستقلة في الدول ذات التوجه الاقتصادي الليبرالي. وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا والتي كانت السبابة إلى إنشاء هذه السلطات ثم انتقلت هذه الآليات لدول العالم. فتبعها في ذلك دول شرق أوروبا ثم دول العالم الثالث والدول السائرة في النمو ومنها الجزائر، وعليه سنتطرق في الفرع الأول إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول الليبرالية وفي الفرع الثاني لظهورها في الجزائر.

### الفرع الأول: ظهور السلطات الإدارية بالدول الليبرالية

يرجع ظهور السلطات الإدارية المستقلة إلى الدول الانجلوسكسونية<sup>1</sup> وعلى الخصوص الولايات المتحدة، وكانت أول سلطة مستقلة هي اللجنة التجارية بين الولايات التي تأسست 1889. ثم تطور العمل بهذه السلطات بشكل متسارع حيث أسست عدت مؤسسات من طرف الكونغرس تعرف باسم<sup>1</sup> independent agency. كما ظهرت ببريطانيا أيضا تحت اسم المنظمات الحكومية شبه المستقلة. ومن بينها هيئة الإذاعة البريطانية وسلطة الطيران المدني ومركز دراسات البيئة.<sup>2</sup>

أما في فرنسا فكان ظهور أول السلطات الإدارية المستقلة سنة 1978 وهي اللجنة الوطنية للأعلام الآلي والحريات.

<sup>1</sup> Pierre Delvolvé . Le droit administratif، 2éme édition dalloz 1998 ، P 30 et 31 .

<sup>1</sup> عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص 37 .

<sup>2</sup> المرجع نفسه الصفحة 07 .

ومن ثم أنشئت الهيئة العليا للسمعي البصري وغيرها من السلطات ذات الاستقلالية الإدارية.

### الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية بالجزائر

عرفت الجزائر السلطات الإدارية المستقلة بداية التسعينات وذلك بظهور المجلس الأعلى للأعلام والذي أنشأ بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالأعلام ويتمتع المجلس الأعلى للأعلام بصلاحيات السهر على كفاءات ممارسة حريات التعبير. وضمان استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي والتلفزي. وقد تم حل المجلس سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام ثم بعد ذلك انشاء السلطات الإدارية بالجزائر ونذكر منها:

- هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996.

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء والغاز<sup>1</sup>

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بموجب القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup>.

وللإشارة فان المشرع الجزائري. تردد في وصف الهيئات بالسلطات الإدارية المستقلة.

<sup>1</sup> القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء والغاز الجريدة الرسمية ، العدد 08 ، 2002

<sup>2</sup> القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية ، العدد 14 ،

## المطلب الثالث: خصائص سلطات الضبط المستقلة

إذا كان المشرع يستعمل لهذه الهيئات مصطلح هيئات إدارية مستقلة ضابطة. ومصطلح الضبط يعبر بدقة عن المهام الإدارية المحضة دون سواها من المهام. والقول بأن هذه الأجهزة تكتسي الطابع الإداري وسلطة القرار، وما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية من خاصية السلطة (أولا) بالإضافة إلى الطابع الإداري (ثانيا) والاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات (ثالثا).

## الفرع الأول: السلطة

لقد اختلف فقهاء القانون الإداري في تحديد مفهوم السلطة والذي يشار به إلى هذه الهيئات الإدارية المستقلة، فيقول الأستاذ P.Soubourne أن مفهوم السلطة يحيل إلى اتخاذ قرارات معروفة بالتنفيذ قابلة إلى أن تؤدي إلى الطعن بسبب تجاوز السلطة.<sup>1</sup>

غير أن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع الفرنسي لم ينشئ سلطة رابعة إلى جانبه السلطات الثلاث التشريعية التنفيذية والقضائية وانطلاقا من أن الهيئات الإدارية المستقلة ليست مجرد أداة تنفيذية في يد الحكومة ولكنها سلطة لها حق التدبير والإنشاء وهي لا تنحصر في تقديم الآراء والمقترحات، بل تتعداها إلى سلطة إصدار قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية.<sup>2</sup>

## الفرع الثاني: الطابع الإداري

أضفى المشرع الجزائري الطابع الإداري على بعض هيئات الضبط المستقلة وبموجب المادة 23 من الامر 03-03 المتعلق بالمنافسة ج ر عدد 43 صادرة في 20 جوان 2003، حيث نصت المادة على أنه "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" ونفس الأمر بالنسبة لوكالتي الضبط النشاط المنجمي اللتان كيفهما المشرع صراحة بأنهما سلطة إدارية مستقلة.

<sup>1</sup> مصطفى صبحي السيد : السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة ، مجلة العلوم الإدارية ، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، العدد الأول ، جويلية 1985 ، ص 81 .

<sup>2</sup> Zouaimia Rachid Les autorités administratif independentes et la régulation économique en Alegrie . Edition houma 2005. p30 .

وبالمقابل نجد المشرع الجزائري متردد في إضفاء الطابع الإداري لبعض سلطات الضبط في المجال الاقتصادي.

ويبقى أن السلطات الإدارية المستقلة بها مهام بالدرجة الأولى وسبب وجودها هو تنظيم صورة معينة من نشاط الدولة والقطاع. ونجد المشرع يستعمل مصطلح هيئات إدارية مستقلة ضابطة. ومصطلح الضبط يعبر بدقة على المهام الإدارية المحضة دون سواها من المهام<sup>1</sup> ويتضح ذلك مثلا في نص المادة 105 من قانون النقد والقرض حيث نص المشرع على أن اللجنة المصرفية مكلفة بما يلي "مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية الأحكام التشريعية والتنظيمية"<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الاستقلالية

إن مفهوم الاستقلالية الذي يميز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية التقليدية المعروفة، فسننطلق إلى المقصود منها وذلك في إطار هيئات الضبط المستقلة (أولا)، ثم نبين تكريس الاستقلالية محل الدراسة (ثانيا).

أولا - المقصود بالاستقلالية :

إن الفقه الفرنسي الذي تناول المقصود بالاستقلالية ومنهم الأستاذة "teitGen-colly

Catherine" توصلت إلى عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأية رقابة وصائية كانت أو إدارية. مع عدم تلقيها أية تعليمة أو وصاية من أي جهة.

أما في الجزائر توصل الأستاذ رشيد زوايمية "إلى أن الاستقلالية تعني عدم الخضوع إلى أية رقابة سلمية كانت أو وصائية، سواء كانت الهيئة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى عين مليلة، الجزائر ص 80 .

<sup>2</sup> الأمر 03 - 11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، الصادر في 27 أوت 2003

<sup>3</sup> المادة 112 من القانون رقم 02 - 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و الغاز، ج ر عدد 08 بتاريخ

ثانيا: تكريس الاستقلالية:

لقد إعترف المشرع صراحة لبعض السلطات الإدارية بالإسقلالية، ولقد إعترف على سبيل المثال للجنة الكهرباء والغاز وكذلك لسلطة الضبط في مجال البريد والمواصلات<sup>1</sup>، وكذلك بالنسبة للوكالتين المنجميتين المنشأتين بموجب قانون المناجم<sup>2</sup>، وكذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup>، اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية و ذلك عكس بعض السلطات الإدارية التي لم يضيف عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة مثل مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ومجلس المنافسة، ويمكن إيجاد الاستقلالية على أساس عنصرين أساسيين:

أولهما عضوي و الثاني وظيفي<sup>4</sup>.

أما بالنسبة للجانب العضوي، فإن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يتم تكريسها من خلال أسلوب تعيين الأعضاء الذين يتم عزلهم من وظائفهم إلا في حالات استثنائية .

أما بالنسبة للجانب الوظيفي فالاستقلالية تعني أن القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطات الإدارية المستقلة، لا يمكن إلغائها أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا وعليه فإنه يمكن تكيف هذه الهيئات الجديدة رغم أن المشرع قد أحجم في ذلك و التي لا يتم تكيفها إلا بناء على المعيار الشكلي من جهة و المعيار المادي لهذه السلطات المستقلة من جهة أخرى .

ويعتمد المعيار الشكلي على تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، وطرق الطعن في قراراتها والإجراءات المشيعة أمامها .

<sup>1</sup> انظر المادة 10 من القانون رقم 2000 - 03 ، مؤرخ في 05 اوت 2002 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، ج ر عدد 48

<sup>2</sup> انظر المادتين 44 و 45 من قانون 01 - 01 مؤرخ في 03 جويلية 2001 ، متعلق بقانون المناجم ، ج ر عدد 35 الصادر في 04 جويلية 2001 .

<sup>3</sup> المادة 20 من المرسوم رقم 93 - 10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة معدل و متمم ج ر عدد 43 صادرة في 20 جوان 2003.

<sup>4</sup>Zouaimia Rachid Les autorites administratif independentes et la régulation économique en Algérie . Edition houma 2005. P 17 .

أما المعيار المادي فيلخص في طبيعة المهام الموكلة إلى الهيئة وموضوع النزاع الذي دعيت لحسمه .

### المبحث الثاني: النظام القانوني لهيئات الضبط المستقلة

يقتضي منا البحث في النظام القانوني بهيئات الضبط المستقلة دراسة أنواع سلطات الضبط المستقلة و تعدادها ( المطلب الأول )

ثم نخص بالدراسة إختصاصات سلطات الضبط المستقلة والتي يتم عرضها في ( المطلب الثاني ).

أما في ( المطلب الثالث ) سنخص بالبحث في الوسائل القانونية لسلطات الضبط المستقلة والتي سنتناول فيها كيفية إعداد النظام الداخلي من طرف السلطات المستقلة وكذلك كيفية منح الشخصية المعنوية لهيئات الضبط.

#### المطلب الأول: أنواع سلطات الضبط المستقلة.

نحاول ذكر سلطات الضبط المستقلة وكل سلطة في القطاع الذي تقوم بضبطه سواء في القطاع الاقتصادي أو القطاع المال. وتتخصر سلطات الضبط المستقلة في تسع هيئات والتي وصل عددها إلى خمسة عشر سلطة ضبط مستقلة ويمكن إحصائها في المجال المالي والمجال الاقتصادي.

#### الفرع الأول: سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي.

سننترق من خلال الفرع الأول إلى تعداد هيئات الضبط المستقلة في المجال المالي و هي كالتالي:

##### 1-مجلس النقد والقرض:

يتشكل مجلس النقد والقرض حسب أحكام الأمر 11-03<sup>1</sup> من أعضاء مجلس الإدارة إضافة إلى شخصين يختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية ويعينان كعضوين في المجلس بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية ويتمتع بسلطة إصدار القرارات الفردية فقط بمعنى انه أداة مشرعة في المجال المصرفي.

<sup>1</sup> الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض ج ر عدد 52 ، الصادر في 27 اوت 2003 .

## 2- اللجنة المصرفية:

أنشئت اللجنة المصرفية بمقتضى القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 صادر بتاريخ 18 أبريل 1990، لتراقب مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها من جهة وقواعد حسن سير المهنة من جهة أخرى بالإضافة الى إنزال عقوبات تأديبية للمخالفين للقواعد القانونية وأخلاقيات المهنة.

## 3- لجنة تنظيم عمليات البورصة:

أنشأت بموجب المرسوم التشريعي<sup>1</sup> رقم 93-10 أما المادة 20 منه وبعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 فتتص على أن: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" ولم تتص هذه المادة صراحة على الطبيعة القانونية للجنة لكنها لقنت أحكاما جديدة مقارنة بالقانون السابق وتتمثل في منح اللجنة الشخصية المعنوية والاعتراف لها بالاستقلالية.

## الفرع الثاني: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي

سنتطرق من خلال الفرع الثاني إلى تعداد هيئات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و هي كالتالي:

### 1- مجلس المنافسة:

لم يحدد المشرع الطبيعة القانونية باعتباره سلطة ادارية مستقلة او سلطة ردية شبه قضائية لكن بحدود الأوامر-03-03 المتعلق بالمنافسة والملغي لأحكام الامر رقم 95-06 والذي كيف مجلس كسلطة ادارية تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية وذلك يعني استبعاد الصفة القضائية واعترف في التعديل القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة على ان مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة

<sup>1</sup> المرسوم التشريعي رقم 10 - 93 المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر عدد 43 صادرة في 20 جوان 2003.

## 2- سلطة ضبط البريد والمواصلات :

أنشأت بموجب القانون 03-2000 وحسب المادة 10 منه التي تنص على انها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>2</sup>.

## 3- هيئات الضبط في المجال المنجمي:

أنشأت بموجب قانون المناجم 01-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 وذلك قصد المنشأة الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم وتتمثل هذه الاجهزة في كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية من جهة والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية من جهة أخرى. ومن حيث التكيف القانوني حيث استعمل المشروع صراحة "السلطة الإدارية المستقلة".

## 4- سلطة ضبط النقل:

تم انشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003 مكيفا لها كسلطة ضبط تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

## 5- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية:

تم إنشاؤها كسلطة ضبط بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية 2001 و تتضمن نشاط الصنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، المتضمن قانون المالية 2001، وتمارس صلاحيات هذه السلطة المديرية العامة للضرائب حتى يتم تنصيب هذه اللجنة و هذا ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم المذكور اعلاه.

<sup>2</sup> المادة 10 من القانون 2000 - 03 المؤرخ في 05 اوت 2000 ، المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ج ر عدد 48 .

#### 6- سلطة ضبط المصالح العامة للمياه:

تم انشاء سلطة إدارية مستقلة تقوم بضبط المصالح العامة للمياه وذلك بموجب القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 اوت 2005 المتعلق بالمياه ج ر عدد 60، صادرة في 04 ديسمبر 2005.

#### 7- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

تم إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01 ونصت المادة 17 من القانون " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد كما إضافة المادة 18 من القانون أن " الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>1</sup> .

#### 8- لجنة الإشراف على التأمينات:

تم انشاء هذه اللجنة بموجب القانون رقم 06-04 المعدل بقانون التأمينات، ج ر عدد 15، حيث تنص المادة 26 منه على ما يلي:

"تعديل المادة 209 من الامر 95 - 07 المؤرخ في 25 يناير 1995 تتضمن المادة 209 إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات والتي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات".

#### 9- الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات:

تم إنشاء هذه الوكالة بموجب الأمر 05-07 المتعلق بالمحروقات والمعدل والمتم 01-06 المؤرخ في 29 جويلية 2006 حيث تنص المادة 12 من الأمر 05-07 على ما يلي : "تنشئ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات" .

<sup>1</sup> المادة 17 من القانون 06 - 01 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج ر عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 .

**10- سلطة ضبط المحروقات:**

تم تأسيس الوكالة بموجب قانون المحروقات وهي بمثابة وكالة وطنية مكلفة بمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وتدعى سلطة ضبط المحروقات.

**11- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية:**

نصت المادة 173 من القانون 08 - 13 المتعلق بالوكالة الصيدلانية ج ر 44" تنشئ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة الوكالة وهي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"<sup>1</sup>

لجنة ضبط الكهرباء والغاز: تم إنشاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون 01-02 كهيئة مستقلة ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعتبر توزيع الكهرباء والغاز للمرفق العام وهو يهدف الى ضمان التموين بالكهرباء والغاز عبر ربوع التراب الوطني.

**المطلب الثاني: اختصاصات الضبط للهيئات الإدارية المستقلة**

لقد تزامن إنشاء سلطات الضبط المستقلة والسلطات الادارية مع ظهور مفهوم جديد للدولة في الجزائر، وهو الذي نتج عنه اعادة النظر في وظائف الدولة وتكيفها مع التحولات الجديدة.<sup>2</sup>

وعليه فصلاحيات هذه السلطات تتسع في مجالات عديدة وحساسة في نفس الوقت مثل حماية حقوق الافراد والحريات العامة حماية المواطنين من تعسف الادارة العمومية والتدخل كسلطة ضابطة في المسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية وكذلك بالمسائل المتعلقة بالأعلام.

اما فيما يخص الوسائل القانونية التي تستعملها هذه السلطات فهي تختلف من هيئة لأخرى فمنها من حولها القانون استعمال السلطة التنظيمية وكذلك اتخاذ القرارات الادارية وكذلك

<sup>1</sup> المادة 173 من القانون 08 - 13 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتم القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فبراير

1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد رقم 44 لسنة 2008

<sup>2</sup> ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة ، عدد 21 ، 2001 صفحة 23 .

اقترح النصوص التشريعية والتنظيمية ضمن مجال نشاطها وبالتالي وعليه فصلاحيات السلطات الادارية المستقلة تتمثل في الجانب التنظيمي والرقابي والجانب الاستشاري.

### الفرع الأول: الاختصاصات التنظيمية

يعد الاختصاص التنظيمي سلطة سن إجراءات وقواعد عامة مجردة وغير شخصية وكان هذا الاختصاص في السابقة السلطة التنفيذية الا أن الاتجاه الجديد للدولة سمح لها بالتنازل عن جزء منه لصالح السلطات الإدارية التي تصدر قرارات تنظيمية تهدف الى حماية المجال الموكل اليها سواء كان هذا المجال مالي أو اقتصادي او مجال حماية حقوق الانسان والحريات.

والقرارات التنظيمية تكون على عدة اشكال كالمنع او الحظر او الاذن او الترخيص ويعاقب كل من يخالف هذه التعليمات والقرارات ويكون تحت طائلة العقوبات التي تضي عليها طابع الدقة والتخصص<sup>1</sup> كونها اهم وسائل الضبط الاداري الذي يبرز مظاهر سلطة الهيئات المستقلة ممثلة لا دارة الدولة وسيادتها وعن طريق هذه القواعد تضبط مجال تدخلها وميدان نشاطها وهي بذلك تحد من حقوق الافراد وحرياتهم لأنها تتضمن اوامر ونواه ويخول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا. وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الادارة<sup>2</sup>.

في حين يرى البعض ان منح هذا الاختصاص لصالح السلطات الادارية المستقلة يعد انتزاع لجزء من السلطة التنظيمية التي كانت من اختصاص السلطة التنفيذية لاعتبارات هذه السلطات المستقلة لها القدرة الكافية لتوليها.

وهذا يمكن القول ان اغلب السلطات الادارية المستقلة التي يعرفها القانون وطبقا لوظيفتها الضبطية تقوم بوضع واصدار القرارات التنظيمية المتعلقة بمجال نشاطها.

<sup>1</sup> د. شاب تومه ، القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، ج1 - الطبعة الثانية - مطبعة سلمان الأعظمي ، بغداد 1976،ص168

<sup>2</sup> عبد الهادي بن زينة ، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة - دراسة حالة لجنة وتنظيم ومراقبة علميات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، مجلة دراسات قانونية ، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية العدد01 ، جانفي 2008 ص 25

### الفرع الثاني: الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية

فهي تلك القرارات الصادرة، عن السلطات الإدارية المستقلة، والتي تتضمن الأوامر والنواهي والتراخيص، التي تتعلق بشخص معين بذاته أو بأشخاص معينين بذواتهم وهم ملزمين بتنفيذ وتطبيق هذه القرارات.

وعلى العموم فإن القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، تكون بصفة مسبقة مدرجة ضمن تدخلها الرقابي المسبق، وتكون في شكل رخص واعتمادات، وهو تمثيل في حقيقة الامر امتياز سلطة عامة.

وتستنفذ القرارات الفردية موضوعها بمجرد تطبيقها على الحالة المعنية أو الحالات المعنية.<sup>1</sup> وتعتبر القرارات الفردية ادوات قانونية يتم العمل بها لضبط كفاءات وطرق الممارسة الشرعية لما يتطلبه القانون، وهو ما يتفق مع تزويد السلطة الضابطة بالوسائل القانونية .

### الفرع الثالث: الاختصاص الرقابي

أن تمتع غالبية سلطات الضبط تحوز على الاختصاص الرقابي وهو على قدر كبير من الأهمية لكونه يكمل الاختصاص التنظيمي كونه يحرص على مدى احترام القوانين والسهر على تطبيقها واحترامها وتتمتع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بواسطة القنوات، هي الأخرى لمراقبة السوق حيث تقوم بمهمة التحقيق والسهر على احترام القوانين، والتنظيمات المعمول بها وضمان تطبيقها.<sup>2</sup>

ان صلاحيات السلطة الادارية المستقلة الرقابية واسعة حيث تمس كل مجالات ومراحل النشاط، والذي تقوم به السلطات المستقلة في مواجهة المتعاملين في المجال الذي يخضع لمجال ضبطها وتمارس هذه السلطات اختصاصاتها الرقابية ضمن وسيلتين هما:

- سلطة التحقيق.

<sup>1</sup> د ، عمار بوضياف ، القرار الإداري ، جسر لنشر والتوزيع - الطبعة الأولى 2007 ، ص 74

<sup>2</sup> المادة 137 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 - 02 - 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، ج ر عدد 08 بتاريخ 06 - 02 - 2002 .

- سلطة التحكيم.

وسلطة التحقيق التي تشمل كل القضايا والملفات والتي تدفع اليها قصد التحقق من المخالفة وعدم احترام القانون وذلك ضمن كفاءات محددة حفاظا على مصالح الاطراف وحقوق الدفاع<sup>1</sup>.

أما ما يتعلق بسلطة التحكيم فهي طريقة قضائية لتسوية النزاعات بواسطة أشخاص خاصة، ونظرا لكون معظم القطاعات شهدت انفتاحا على الاستثمار الأجنبي فان المشرع اجاز اتفاق الأطراف المتنازعة، الاتفاق على التحكيم حتى اثناء سريان الخصومة أمام الجهة القضائية وذلك وفقا للمادة<sup>2</sup> 214 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى حين انتهاء اجل التحكيم والمنصوص عليه في المادة 1018 من نفس القانون على اعتبار أن التحكيم طريق بديل لحل النزاعات<sup>3</sup> ونجد في القانون الجزائري. إمكانية إنشاء هيئات تحكيمية تتولى الفصل في النزاعات مثل غرفة التحكيم بلجنة الكهرباء والغاز.

#### الفرع الرابع: الاختصاصات الاستشارية

إن السلطات الإدارية المستقلة لا تمثل أداة تدخل بالنسبة لنشاطها التنظيمي، لكن هذه الأخيرة تقدم على مشاركة واسعة في إعداد قواعدها القانونية والخاصة بها كهيئة ضبط مستقلة وبقطاعات نشاطها وذلك من خلال الوظيفة الاستشارية.

وعليه فإن سلطات الضبط المستقلة تعتبر مستشارا للحكومة وشريكا لها في إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاعاتها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. محمد الشريف كتو ، قانون المنافسة والممارسة التجارية ، منشورات بغداددي ، الجزائر 2010 ، ص 68 .

<sup>2</sup> المادة 114 من قانون 08 - 09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج ر عدد 21 ، صادرة في 23 افريل 2008 .

<sup>3</sup> د. بريارة عبد الرحمن ، شرح قانونا لإجراءات المدنية و الإدارية منشورات بغداددي ، طبعة ثانية 2011 ، ص 538 .

<sup>4</sup> بوجملين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق : فرع الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق و العلوم الإدارية- جامعة الجزائر ، ص 160 .

وفي هذا الإطار فإن لجنة الكهرباء والغاز تضطلع من مهمة استشارية لدى السلطات العمومية في ما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والغاز الوطنية وسيرهما، وتمارس هذه المهمة عن طريق :

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية .

- إبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، إن هذه الصلاحيات المحددة بحسب نص المادة 114 من الأمر المتعلق بضبط لجنة الكهرباء والغاز ونصت المادة على ما يلي ..

تضطلع اللجنة بالمهام الآتية :

- مهمة تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته .

- مهمة استشارية لدى السلطات العمومية في ما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما.

ومن الناحية العملية فإن السلطات الإدارية المستقلة استشيرت سنة 2003 حول إعداد النصوص التنظيمية التالية:

- مشروع المرسوم المتعلق بالخدمة العامة .

- مشروع المرسوم المتعلق برسوم وإتاوة الدبذبات الإلكترونية .

- مشروع المرسوم بخدمة الدليل الهاتفي .

أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فرغم تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية إلا أن المشرع أهلها للاضطلاع بوظيفة استشارية لدى الحكومة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة، والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها<sup>1</sup>.

كما أهل المشرع سلطة ضبط البريد و الاتصالات السلكية واللاسلكية من جهتها لمشاركة الحكومة في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالقطاع.

<sup>1</sup> المادة 34 من المرسوم التشريعية 10 - 93 السالف الذكر .

إذ يتم استشارتها من قبل الوزير المكلف بالبريد والمواصلات عند إعداد كل نص تنظيمي خاص بالقطاع<sup>1</sup>.

أما عن طبيعة النصوص المستشار حولها فهي تتعلق بالنصوص التنظيمية فقط ذات الصلة، غير أنه عمليا استشير مجلس المنافسة كسلطة ضبط مستقلة حول نصوص تشريعية كما هو الحال بالنسبة لمشروع قانون المحروقات .

### المطلب الثالث: الوسائل القانونية لسلطات الضبط المستقلة

إن الآليات القانونية التي تجسد استقلالية سلطات الضبط المستقلة وذلك من خلال إعداد أنظمتها الداخلية فمن المفترض أن تكون لهذه الهيئات حرية في وضع نظامها الداخلي<sup>2</sup> (الفرع الأول)، وكذلك الاعتراف لها بالشخصية المعنوية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول :إعداد النظام الداخلي

لقد عرفت المنظومة الإدارية الجزائرية العديد من السلطات الإدارية المستقلة وان كفاءات عملها يكون محددًا ضمن أنظمتها الداخلية فالاستقلالية الوظيفية تظهر في حق وحرية سلطات الضبط المستقلة في اختيار مجموعة قواعد التي تتضمن سيرها وتقرر كيفية تنظيمها كما يظهر ذلك من خلال عدم خضوع نظامها الداخلي للمصادقة من طرف السلطة التنفيذية.

ومن بين السلطات التي منحها المشرع حق وضع نظامها الداخلي في مجلس المنافسة وذلك في ضل الأمل 95-06 المتعلق بالمنافسة حيث تنص المادة 34فقرة02على أنه يحدد

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 03 - 37 ، المؤرخ في 13 جانفي 2003 المحدد لمبالغ الأتاوى المطبقة على المتعاملين

أصحاب تراخيص إنشاء و استغلال شبكات الاتصالات ، ج ر عدد 04 .

<sup>2</sup> عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات إم في المجال الاقتصادي والمالي مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون

،فرع قانون الاعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2005 ، ص 106 .

النظام الداخلي لمجلس المنافسة لمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه.

أما فيما يخص لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها فلها الحق في وضع نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول<sup>1</sup>، وكذلك مجلس النقد والقرض، الذي يحدد نظامه الداخلي بنفسه إذ تنص المادة 60 / 01 من الأمر رقم 03-11 على أنه: يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع ويحدد جدول أعماله ويحدد المجلس نظامه الداخلي.

كما أن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه هي التي تعد نظامها الداخلي وقواعد سيرها.<sup>2</sup> وكذا فيما يخص سلطة ضبط البريد والمواصلات. إذ تنص المادة 20 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، على أنه: "تعد سلطة الضبط نظامها الداخلي".

"يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على الخصوص نظامها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام وكذا القانون الأساسي ومستخدميها".

وكذا بالنسبة للوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات حيث تنص المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات والمعدل بموجب المادة 02 من الأمر رقم 06-10 على أنه: "تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين ...

ونجد كذلك الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية التي تعد نظامها الداخلي وتصادق عليه.

<sup>1</sup> المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمنتتم من المرجع السالف الذكر  
<sup>2</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 حدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمة العمومية للمياه وعملها.

وكذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فهي كما تنص المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 إذ تنص على انه:

"تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه".

### الفرع الثاني: منح الشخصية المعنوية للسلطات الضبط المستقلة.

لقد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية لأغلبية السلطات.

الإدارة المستقلة ولذ كل منها لجنة الإشراف على التأمينات سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه. واللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الإنسان وحماتها. مجلس المنافسة. لجنة ضبط الكهرباء والغاز. سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية. سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية. الوكالة الوطنية. المواد الصيدلانية. هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته. وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمع البصري.

ويشكل الاعتراف للسلطة الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية عاملا مهما ويعد استعمالا للاستقلالية<sup>1</sup> وما يترتب عنه من نتائج وأثار خاصة في الجانب الوظيفي.

ويترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية بالآثار المترتبة عن ذلك ونذكر أهمها: أهلية التقاضي (أولا) وأهلية التقاعد (ثانيا) وتحملها مسؤولية أعمالها (ثالثا).

### أولا: حق التقاضي:

للشخص المعنوي العام أهلية التقاضي. فله أن يكون مدعيا أو مدعى عليه كما يجوز أن يقاضي الأشخاص الاعتبارية لبعضهم البعض. ويباشر هذا الحق عن الشخص الاعتباري أشخاص طبيعية أو ما يطلق عليه الممثل القانوني.

<sup>1</sup> بن زيطة عبد الهادي ، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة ، من أعمال الملتقي حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، ص 171

وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز يتولى رئيس اللجنة المديرية تمثيل اللجنة أمام القضاء حيث تنص المادة 119 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز على أنه: يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويطلع جميع السلطات الضرورية ولاسيما:

- "تمثيل اللجنة أمام العدالة ..."<sup>1</sup>

فأهلية التقاضي تجعل رئيس سلطات القبض المستقلة هو صاحب الصفة في الخصومة أي ليس ممثل للدولة وهو ما يعزز استقلالية سلطة الضبط إظهار أن الرئيس سلطة الضبط الأهلية التقاضي فهو صاحب الصفة في الخصومة.<sup>2</sup>

#### ثانيا : أهلية التعاقد:

يقصد بأهلية التعاقد إعطاء الحق لسلطات الضبط المستقلة إمكانية إبرام العقود و الاتفاقيات مع لجان و هيئات أخرى في إطار التعاون الدولي و هو من النتائج المترتبة عن منح الشخصية المعنوية لهيئات الضبط.

و بالرجوع إلى النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد أنه ثمة سلطات نص المشرع صراحة على تمتعها بأهلية التعاقد مثل الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تنص المادة 03/18 من المرسوم التنفيذي رقم 93/04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية على أنه "يمارس الرئيس وظائفه طبقا للوائح مجلس إدارة الوكالة لاسيما كل اتفاقية أو كل عقد .

وسمحت المادة 13 من القانون 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات لسلطة ضبط البريد و المواصلات أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات

<sup>1</sup>ديب نذيرة : استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، ص 70 .

<sup>2</sup> نفس المرجع ص 71 .

الأخرى أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية ، ذات الهدف المشترك ، كما نصت المادة 52 من قانون المناجم على حرية الوكالة في التعاقد مع الغير .

و من خلال استقراءنا للمادة 09/20 من المرسوم الرئاسي 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحاته ، إمكانية هذه الهيئة إبرام عقود واتفاقيات مع هيئات أخرى تختص لمكافحة الفساد سواء تعلق ذلك بهيئات وطنية أو أجنبية وذلك في إطار التعاون الدولي<sup>1</sup> و نجد أن رئيس السلطة المستقلة هو من خوله القانون صلاحية التعاقد و التعبير عن إرادة السلطة .

### ثالثا :مسؤوليات سلطات الضبط المستقلة :

من بين النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية مسؤولية هذه السلطات المستقلة عن أعمالها دون تحمل المسؤولية كهيئة أو سلطة أخرى حيث تلقى المسؤولية على عاتق السلطات الإدارية المستقلة نتيجة الأخطاء الناجمة عن أخطائها الجسيمة و يتم التعويض من ذمتها المالية وليس من ذمة الدولة فطابع السلطة الذي يميزها عن باقي السلطات لا يعفيها من المسؤولية فهذه السلطات يجب ان تثبت في أي وقت أن كل قراراتها مطابق للمصلحة العامة، و تتولى دفع التعويضات و الدولة لا تتحمل هذه الأخيرة إلا في حالة عجزها<sup>2</sup> فدور الدولة احتياطي في تحمل المسؤولية في حالة عجز سلطات الضبط المستقلة في دفع التعويضات المستحقة<sup>3</sup> .

فدفع التعويضات من الذمة المالية للهيئات المستقلة يجعلها تتميز بصفة الاستقلالية عن السلطة التنفيذية .

<sup>1</sup> ديب نذيرة المرجع السابق ص 75 .

<sup>2</sup>Gerad Patrice» Rapport sur les autorités administratives indépendantes » n 3166 T II annexes ، sénat ، paris ، 2006« [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr) ، p 107 .

<sup>3</sup> ديب نذيرة نفس المرجع السابق ص 72 .

## المبحث الثالث : الطبيعة القانونية للجنة ضبط الكهرباء والغاز

لقد أنشأت لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بموجب القانون 02 - 01 الصادر بتاريخ 05-02-2002 و المتعلق بالكهرباء و الغاز<sup>1</sup> و نقل الغاز بواسطة القنوات، و لم تستقد هذه الهيئة على عكس مثيلاتها من وصف صريح لطبيعتها القانونية .

ولان أحجم أو تردد المشرع في ما يتعلق بالوصف القانوني لهيئة ضبط الكهرباء و الغاز، فإننا سنحاول من خلال هذا المبحث الكشف عن الطبيعة القانونية لهذه اللجنة ( المطلب الأول ) و كذلك البحث في مدى اعتبار لجنة الكهرباء و الغاز سلطة إدارية من خلال ( المطلب الثاني )، ثم التطرق إلى استقلالية لجنة ضبط الكهرباء والغاز (المطلب الثالث)

## المطلب الأول: طبيعة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

أن المهام التي أوكلت للجنة سونلغاز ذات أهمية كبيرة، و ذلك نتيجة ذكر اسم اللجنة في جل المواد القانونية 01/02<sup>2</sup> إلا أن القانون لم يحدد الطبيعة القانونية للجنة سونلغاز، و اكتفى بإعطائها صفة الهيئة المستقلة المتمتعة بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و أمام غياب تكييف قانوني صريح وواضح لهذه اللجنة، و ذلك في إطار التشريع أو القضاء و نحاول من خلال دراستنا البحث عن طبيعتها القانونية و ذلك بدءا بالوقوف على أهداف هذه اللجنة(الفرع الأول)، و إنشاؤها كسلطة إدارية مستقلة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول :أهداف لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

يعتبر توزيع الكهرباء و الغاز نشاط للمرفق العام بهدف المرفق العام الى ضمان التموين بالكهرباء و الغاز عبر جميع التراب الوطني في أحسن شروط الأمن و الجودة و السعر و احترام القواعد التقنية و البيئية و تهدف مهمة المرفق العام الى ما يلي :

-تموين الزبائن غير المؤهلين في أحسن شروط الانصاف و المعاملة و الاستمرارية و المعادلة في أسعار البيع

<sup>1</sup> القانون 01. 02 سالف الذكر

<sup>2</sup> المادة من القانون 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء والغاز ، ج ر عدد 08 ، بتاريخ 2002/02/06 .

-ضمان الربط بشبكة النقل واستخدامها من طرف الموزعين و الزبائن المؤهلين و منتجي الكهرباء في إعطاء المساواة في المعاملة

-سد الحاجات من الطاقة لفئات من المواطنين يتم تحديدها مسبقا و المناطق المحرومة من اجل ضمان تلاحم اجتماعي احسن و المساهمة في تضامن اكبر.

-ضمان تمرين كل زبون مؤهل بالطاقة اذا لم يجد ممونا يوفر شروط اقتصادية و تقنية مقبولة .

وقد حددت مجموعة الأهداف بنص المادة 03 من القانون 01-02 المؤرخ في 22 فبراير 2002 و المتعلق بالكهرباء و الغاز.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : إنشاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في التشريع الجزائري

إن انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و ذلك ففي إطار تبني اقتصاد السوق فكان من الضروري الانتقال من الدولة الحارسة الى الدولة الضابطة و كان هذا بالجوء إلى هيئات مستقلة للضبط وكان ظهور لجنة سونلغاز من أجل الاستجابة لمتطلبات الظروف الاقتصادية فهنا الدولة وعلى هذا الأساس تم اصدار القانون 01-02 و الذي أنشأ بموجبه لجنة الكهرباء و الغاز و الذي كيفها كهيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي<sup>2</sup> .

و تعتبر توزيع الكهرباء و الغاز غير مجموع التراب الوطني في أحسن شروط الامن و الجودة و السعر و احترام القواعد التقنية و البيئية و لغرض السير التنافسي و الشفافية في السوق الكهربائية و السوق الوطنية للغاز .

<sup>1</sup>المادة 112 من القانون 01-02 سالف الذكر .

<sup>2</sup>المادة 114 من القانون 01-02 سالف الذكر .

كما تجدر الإشارة على انه تتولى إدارة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز لجنة مديرة تتشكل من رئيس و ثلاثة مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة<sup>3</sup> كما يمكن للجنة المديرة للاستعانة بمديريات للقيام بمهامها .

### المطلب الثاني : مدى اعتبار لجنة ضبط الكهرباء و الغاز كسلطة إدارية

لقد أحجم المشرع على إعطاءها وصف صريح لطبيعتها القانونية ،على عكس مثيلاتها و التي وصفت بالسلطة و لذا سنحاول الكشف عن الطبيعة القانونية للجنة سونلغاز من خلال المهام الموكلة لها و ذلك لان المشرع أغفل صراحة النص على طبيعتها القانونية و سنوضح ذلك من خلال طابع لجنة ضبط الكهرباء والغاز كسلطة(الفرع الأول)، و الطابع الاداري للجنة الكهرباء والغاز(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: طابع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز كسلطة

يراد بمصطلح "السلطة" و الذي أطلق كتسمية على لجنة سونلغاز و ذلك نظرا لتمتعها بسلطة اتخاذ القرار و الذي كان يؤول في الاصل الى السلطة التنفيذية و رجوعا الى نص المادة 112 من القانون 01-02 لجنة سونلغاز هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و يكون مقرها بمدينة " الجزائر" و بناء على ان لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، و بما تمتلكه من صلاحية تقديم الاقتراحات و الاستشارات للسلطات العمومية في مجال اختصاصها، فإننا نصل إلى أنها و بغض النظر عن امتلاكها لسلطة قرار فعلية بمناسبة أداءها لمهامها فيمكن اعتبارها سلطة فعلية و ليس مجرد هيئة استشارية .

كما أن تدخل مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لعام 2001 معتبرا أن الهيئات التي تمتلك القدرة على التأثير يمكن اعتبارها سلطات و اعتبار معيار التأثير حاسما لتحديد طابع السلطة .

كما نجد ان المشرع الجزائري قد أعطى وصف السلطة للهيئة الوطنية المكلفة للوقاية من الفساد و مكافحته على الرغم من أن مختلف الاختصاصات الموكلة لها لا تتعدى الطابع

<sup>3</sup>المادة 117 من القانون 01-02 سالف الذكر .

الاستشاري و على الرغم من المهمة الاستشارية التي تقوم بها لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء و الغاز الوطنية إذ أنها تمتلك سلطة اتخاذ القرارات الفردية و تمتلك صلاحية المبادرة في اطار المهام الموكلة لها في مجال مراقبة و تنظيم سوق الكهرباء و الغاز<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : الطابع الإداري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

لقد عرفت المنظومة الإدارية الجزائرية العديد من السلطات الإدارية المستقلة و ذلك بتسميتها صراحة من قبل المشرع بهذه التسمية<sup>2</sup> كمجلس المنافسة على أنها هيئات إدارية في حين لم تنص اي من مواد القانون 01-02 صراحة على أن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز سلطة عامة، و لم تنص أيضا أي منها على أنها هيئة إدارية.

ويرى الأستاذ رشيد زوايمية لتحديد هذه الطبيعة الارتكاز على معيارين أحدهما ينظر من خلاله إلى طبيعة نشاط الهيئة (أولا ) و الآخر يركز على الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات التي تنشأ عن القرارات التي تصدرها هذه الهيئة (ثانيا).

### أولا: طبيعة أعمال لجنة الكهرباء و الغاز

لقد جاء إنشاء هذه الهيئات المستقلة و منها لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تماشيا مع المتطلبات الاقتصادية الجديدة، و النظريات الجديدة لدور الدولة و الذي يتمثل بالأساس في الانسحاب من التسيير المباشر للمجال الاقتصادي و الاكتفاء بمهمة الضبط لضمان احترام مبدأ المنافسة الحرة و تحقيق التوازن بين المتعاملين الاقتصاديين<sup>3</sup>.

إن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز هيئة مكلفة بمهمة السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات و هذا ما تنص عليه المادة 02 فقرة 02 " لجنة ضبط الكهرباء و الغاز هيئة مكلفة بضمان

<sup>1</sup> نوبال لزهري ، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء و الغاز في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري فرع الادارة العامة وإقليمية القانون ، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة ، 2011 ص 20 .

<sup>2</sup> علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري الجزء الثاني ، ص 81 المرجع السابق

<sup>3</sup> Bernard stein « la place de autorité administrative dans l'appareil administratif » ، décembre 2008 ، www.emba france-mv.org

احترام التنظيم التقني و الاقتصادي و البيئي و حماية المستهلكين، و شفافية ابرام الصفقات و عدم التمييز بين المتعاملين<sup>1</sup> .

كما تشير المادة 26 من القانون 01-02 بقولها " تطبيقا للسياسة الطاقوية، يمكن للجنة الضبط ان تتخذ الاجراءات لتنظيم السوق بهدف ضمان تدفق عادي<sup>2</sup> .

و هذا ما يجعل اللجنة تتمتع بصلاحيات و سلطات واسعة في اتخاذ القرارات و بالإضافة الى الصلاحيات نسجل ان المشرع قد جعل قرارات هذه الهيئة قرارات نافذة<sup>3</sup> و هو التعبير عن ممارسة امتيازات السلطة العامة .

### ثانيا : خضوع قرارات اللجنة لرقابة القاضي الاداري

وهي نتيجة منطقية لطبيعة أعمالها، فالمشرع يجيز الطعن في اعمال سلطات الضبط المستقلة و الطعن أمام الجهات القضائية بحيث تنص اغلب النصوص إلى توجيه الطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة عنها الى مجلس الدولة كصاحب اختصاص النظر في رقابة المشروعية .

و في هذا السياق تؤكد المادة139 من القانون 01<sup>4</sup>-02 تنص على ما يلي " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، و تمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة " كما لم تخضع عقودها لنظام الصفقات العمومية كما ورد في المادة 06 من القانون 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 .

ويمكن ان نستنتج إلى أن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و على الرغم من عدم نص اي من مواد القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز صراحة بأنها سلطة إدارية، لكن المهام المسندة إليها و مصطلح الضبط الذي يعبر بدقة على المهام الإدارية المحضة دون سواها

<sup>1</sup> المادة 02 من القانون 01-02 سالف الذكر .

<sup>2</sup> المادة 26 من القانون 01-02 سالف الذكر

<sup>3</sup> علاء الدين عشي المرجع السابق، ص 80

<sup>4</sup> المادة 139 من القانون 01-02 سالف الذكر

من المهام<sup>1</sup> و القول بأن هذه اللجنة تكتسي الطابع الداري و سلطة القرار بالإضافة الى الجهة القضائية التي تختص بالنظر الى المنازعات التي قد تنشأ عن القرارات التي تصدرها هذه اللجنة يؤكد بأنها سلطة إدارية .

### المطلب الثالث : استقلالية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

يشير كثير من الفقهاء على ان الاستقلالية الفعلية، لهيئات الضبط المستقلة و كذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تجد دعائمها و ضماناتها في مستويين احدهما عضوي ( الفرع الأول ) و الآخر وظيفي ( الفرع الثاني ) .

### الفرع الأول : الاستقلال العضوي

تستند الاستقلالية العضوية لهيئات الضبط المستقلة و منها لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، و كما يرى الكثير من الكتاب<sup>2</sup> على توفر العديد من العوامل و تكاملها، و ضمن هذه العوامل نشير الى :

- التركيبة البشرية .
- اسلوب التعيين و الجهات التي يعود اليها الاختصاص في ذلك .
- نظام العهدة و كل ما يتعلق بها من حيث مدتها، و قابليتها للتجديد و قابليتها للقطع، و قد نصت المادة 112 من القانون 02 - 01 " لجنة ضبط الكهرباء و الغاز هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية، و الاستقلال المالي و يكون مقرها بمدينة الجزائر<sup>3</sup> كما اكدتها المادة 129 بقولها :

" يمارس أعضاء اللجنة المديرية و أعوان لجنة الضبط بكل شفافية و حيادة و استقلالية " .

اولا - احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات اقتراح اللجنة

<sup>1</sup> Rachid Khaloufi . les institutions de régulation revue idara N 02 ، 2004 ، centr de Documentation et recherche administratif ، Alger 2004 ، P 69 .

<sup>2</sup> القانون 02 - 01 السالف الذكر .

<sup>3</sup>ZouaimiaRachid Les autoritésadministratifindépendantes et la régulation économique en Algérie . Edition houma 2005. P 38 .

سلطات الضبط المستقلة تشترك جميعها في الطابع الجماعي لتكوينها الا ان البحث في طريقة التعيين للأعضاء هذه الهيئات، يكشف عن تنوع انماط التعيين، ففي بعض الحالات تسند هذه إصلاحية الى سلطة واحدة، لكن في البعض الاخر تتقاسم هذه الصلاحية عدة سلطات.<sup>1</sup>

و في هذا السياق نجد ان المادة 117 من القانون 02 - 01 تنص على ما يلي :

" تتشكل اللجنة المديرة من رئيس و ثلاثة مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رأسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة ".<sup>2</sup>

و يتضح من هذا النص ان رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص بتعيين اعضاء لجنة ضبط الكهرباء الغاز، و نصل الى ان كل ضمانات دعم الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، التي يحملها تركيز صلاحيات تعيين اعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، بين يدي رئيس الجمهورية، اذ يتم الالتفاف عيها و افراغها من محتواها، من خلال تحكم السلطة التنفيذية، عن طريق وزير الطاقة، و يجعل الاستقلالية التي نصت عليها القوانين مجرد حبر على ورق و هو الأمر الذي يميز التجربة الجزائرية، في ما يتعلق بهيئات الضبط المستقلة .

ثانيا - حرية السلطة التنفيذية في اختيار الأعضاء

ان لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تتكون من أربعة أعضاء<sup>3</sup>، و يوحي هذا التوجه ان ظاهره على الاقل الرغبة في البحث عن التعددية، و السعي الى إيجاد توازن في هذه الهيئة، و هذا ما يضمن لقراراتها عدم الوقوع تحت سيطرة، شخص أو فئة واحدة و هذا ما يعد دعما لاستقلالية هذه الهيئات .

1 - التركيبة البشرية للجنة :

تتشكل لجنة الكهرباء و الغاز من أربعة أعضاء، و هم الرئيس و ثلاثة مدراء، و هذا ما نصت عليه المادة 117 .

<sup>1</sup> القانون 02 - 01 السالف الذكر .

<sup>2</sup> القانون 02 - 01 السالف الذكر .

<sup>3</sup> القانون 02 - 01 السالف الذكر .

ب - تركيبة جماعية دون تعددية :

ان التركيبة الجماعية الملاحظة على جميع سلطات الضبط المستقلة كما اسلفنا، ليست لوحدها للجزم باستقلالية هذه الهيئات، و فيما يتعلق بلجنة ضبط الكهرباء و الغاز نلاحظ ان القانون 02 - 01 قد اكتفى بتحديد أعضاء اللجنة، و منح صلاحية اقتراحهم من الوزير المكلف بالطاقة، و هو الامر الذي يهدد استقلالية هذه الهيئات .

### الفرع الثاني : الاستقلال الوظيفي

و للتعرف على مدى توفر هذه الأداة من أدوات الاستقلالية و هي الوسائل القانونية ( اولا ) و الوسائل المادية ( ثانيا ) .

اولا - الوسائل القانونية

تتمثل الوسائل القانونية في مختلف القواعد التي وضعها المشرع، لتمكين هذه الهيئات من ممارسة صلاحياتها، و اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة للاضطلاع بمهامها، دون اي حائل او مانع لكن العاملين الرئيسيين للوسائل القانونية هما الشخصية المعنوية و النظام الداخلي .

ا - الاعتراف بالشخصية المعنوية

اهم ما يميز السلطات المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، ففي التشريع الجزائري هو الاعتراف لجلها بالشخصية المعنوية، و على الرغم من ان هذا الاعتراف لا يعد معيارا فاصلا لقياس درجة الاستقلالية الوظيفية و التي تتمثل في :

- اهلية التقاضي .
- تحمل المسؤولية .
- أهلية التصرف .

ب - أهلية اللجنة لوضع نظامها الداخلي

بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز فان القانون 02 - 01 قد منح لها صلاحية و وضع نظامها الداخلي، و هذا ما نصت عليه المادة 126 بقولها :

" تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها و كيفية سيرها " <sup>1</sup> .

ثانيا - المتطلبات المادية للاستقلالية الوظيفية

لا تتجسد الاستقلالية الوظيفية الا بعد دعم الهيئات المستقلة بالوسائل المالية و الوسائل البشرية .

ا - مظاهر الاستقلالية المالية

تعتبر الوسائل المالية من اهم ادوات العمل بالنسبة لأي هيئة او شخص او منظمة، و لذا فالاستقلالية المالية تعتبر من اهم ركائز الاستقلالية الوظيفية، لسلطات الضبط المستقلة، و في ما يخص تكاليف سير هذه الهيئة فلقد أدرجها القانون ضمن تكاليف النظامين الكهربائي و الغازي و هذا ما نصت عليه المادة 94 بقولها :

"تعد المقاييس الاتية بالنسبة للكهرباء تكاليف دائمة للمنظومة الكهربائية :

- التكاليف الإضافية الخاصة بالتمويل بالكهرباء بواسطة شبكات التوزيع المنعزلة في الجنوب ... "

ب- الوسائل البشرية

بالعودة الى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز فان تنظيمها الذي يشرف على سيره لجنة مديرية تتكون من رئيس و ثلاثة مديرين، و لقد تم تنظيم مصالح هذه الهيئة في ثلاثة فروع، يدير كل فرع منها مدير فرعي، و هو في نفس الوقت عضو في اللجنة المديرية و هذه الفروع هي :

- فرع الاقتصاد : يتكون من ثلاثة مديريات و هي :
- مديرية التعريف .

<sup>1</sup> القانون 02 - 01 السالف الذكر .

- مديرية التخطيط و متابعة البرامج .
- مديرية نظم المعلومات :
- فرع التوجيه و الرقابة التقنية و البيئية : و يتكون من مديريتين :
- مديرية الكهرباء .
- مديرية الغاز .
- فرع الخدمات الموجهة للزبائن و الترخيصات : و يتكون من ثلاث مديريات و هي:
- مديرية الترخيصات و الامتيازات .
- مديرية حماية المستهلكين و المصالحة و التحكيم .
- مديرية انجاز المرفق العام و مراقبته .

## ملخص الفصل الأول :

تمثل السلطات الدارية المستقلة هيئات ادارية جديدة حولها المشرع، ضبط و تنظيم قطاعات ذات اهمية، في الجانب المالي و الاقتصادي و الإعلامي و نظرا لإخفاق الهيئات التقليدية، نتيجة لتفشي ظاهرة البيروقراطية، و الرشوة و الفساد المالي حيث ان الدولة استعادة من خلال انشائها، في جميع القطاعات الاقتصادية و التي كانت على حافة الافلاس، و قد تمكنت السلطات الادارية المستقلة من تقديم ضمانات قوية للمتعاملين الاقتصاديين، خاصة حول حياد هذه الهيئات، و لان كانت التجربة الجزائرية في انشاء اجهزة مستقلة و الذي كان مرده نتيجة لضغط المؤسسات المالية و على راسها صندوق النقد الدولي و البنك العالمي .

لكن احتفاظ السلطة التنفيذية بصلاحيه تعيين اعضاء الهيئات المستقلة، اما عن الاستقلالية الوظيفية، فانه على الرغم من تمكين هذه الهيئات، من جميع الصلاحيات المتعلقة بسيرها، من شخصية معنوية و استقلال مالي، و تحديد نظمها الداخلي لكنها تبقى تصرفاتها رغم استقلاليتها، محدودة و في اطار ما تسمح به السلطة التنفيذية و هو ما يعرف بالتبعية العضوية لأعضاء هيئات الضبط المستقلة عموما و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، للسلطة التنفيذية .

# الفصل الثاني

**الفصل الثاني: آليات رقابة القاضي الإداري على قرارات السلطات الإدارية المستقلة**

تخضع هيئات الضبط المستقلة وهي تمارس نشاطاتها إلى الرقابة الإدارية و القضائية للقاضي الإداري، لكن خاصية الإستقلالية التي تميز سلطات الضبط المستقلة تجعلها تفلت من الرقابة الإدارية، حيث أنها لا تخضع لأيتي رقابة رئاسية أو وصائية، ولهذا فإن دور رقابة القاضي الإداري، جاءت لضمان مبدأ مشروعية قرارات سلطات الضبط المستقلة .

ونتيجة لنشاط هيئات الضبط المتزايد، فإنها تدخل في نزاعات مع المتعاملين الاقتصاديين، وقد وضع المشرع للمدعي وسيلة لإيصال نزاعه إلى القاضي الإداري، وهي الدعوى القضائية .

وهو ما سنوضحه بالدراسة وذلك بتناولنا لدعوى الإلغاء ودعوى التعويض كنماذج للدعوى القضائية أمام القاضي الإداري، وهو ما يمكن دراسته في ( الفصل الثاني)

**المبحث الأول : معايير اختصاص القضاء الإداري :**

تقوم لجنة الكهرباء والغاز بمجموعة من المهام التي أنشأت من أجلها وذلك في ظل تحول الدولة المتدخلة إلى دولة منظمة، وأدى نقل سلطاتها إلى هيئات من نوع جديد، وأثناء قيامها بالمهام المنوطة بها تنشأ منازعات بينها وبين المتعاملين أو الخاضعين لها وهو ما يتطلب تدخل القضاء المختص والذي يتمثل في القضاء الإداري، وهذا ما يلزمنا تحديد المعايير الممكن الاستناد عليها لتحديد اختصاص القاضي الإداري وهذا ما يمكن بحثه من خلال :

المطلب الأول : المعيار العضوي.

المطلب الثاني : المعيار الموضوعي.

**المطلب الأول : المعيار العضوي :**

يقوم اختصاص القضاء الإداري الجزائري بناء على المعيار العضوي ، وذلك حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 والذي كرسه في المادة 800 و 801 ، حيث نصت المادة 800 منه "المحاكم الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، و تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف وفي جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

وهو ما يتفق مع مضمون المادة الأولى من القانون 02/98 المنشئ للمحاكم الإدارية<sup>1</sup> وتحدد المنازعة حينئذ بناء على صفة الهيئة الإدارية صاحبة النشاط الإداري وطرف المنازعة الإدارية .

<sup>1</sup> المادة 01 من القانون رقم 98-02 ، مؤرخ في 30 ماي 1998 ، يتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج ر عدد 37 لسنة 1998 .

وإذا كان المعيار العضوي<sup>1</sup> الذي لا يأخذ في الحسبان سوى صفة الأشخاص المعنية، فيكفي لكي يكون القاضي الفاصل في المسائل الإدارية مختصاً، وجود شخص معنوي إداري في الخصومة، فلا بد من التأكيد على ذلك فيما تختص منازعات سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي ونظراً لطبيعة نشاطه الذي يتطلب الفصل في نزاعاته في أسرع وقت ممكن وتحدد تطبيق المعيار العضوي وذلك بالنظر إلى طبيعة الشخص المعنوي مصدر القرار .

كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعيار العضوي كأصل في توزيع الاختصاص ومن خلال تعرضنا للمعيار العضوي والذي يمكن من خلاله تحديد مكانة سلطات الضبط المستقلة الإدارية بين الأشخاص العامة<sup>2</sup> .

نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في هذا الإطار على ما يلي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وحسب القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه حيث تنص المادة 09 منه كما يلي:

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وعليه فإن اختصاص مجلس الدولة وتطبيقاً للقانون 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وهو:

<sup>1</sup> د.عمار عوايد، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، د. م. ج0ح1، الجزائر، 1998،

ص98 .

<sup>2</sup> Boudiaf Ammar ;Le critere organique et ses problematiques juridiques a la lumiere du code de procedure civil et administrative، Revu de conseil d'etat No 10 ،2012 ،p25 .

- السلطات الإدارية المركزية ويطلق مصطلح الإدارة المركزية - عادة - على المصالح الإدارية في قمة الهرم الإداري وعلى وجه التحديد المصالح الموجودة بالعاصمة<sup>1</sup>، وتدخل ضمنها رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة والوزارة.

- المنظمات المهنية الوطنية: وتتمثل في الجمعيات المهنية الوطنية ذات الطابع الوطني التي نص قانونها التأسيسي أن بعض نزاعاتها يعود الفصل فيه لمجلس الدولة منها منظمة المحامين ومنظمة المحضرين القضائيين ومنظمة الأطباء ... الخ.<sup>2</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن هيئات الضبط المستقلة لا توجد ضمن الهرم التسلسلي للإدارة العامة، وهناك مؤشرات على إدراج سلطات الضبط الإدارية ضمن اختصاص مجلس الدولة ليس على أساس المادة 901<sup>3</sup> الفقرة الأخيرة منها التي تقضي ان تختص بموجب نصوص خاصة بل نتيجة إدماجها ضمن الهيئات العمومية الوطنية لكونها الفئة الأنسب لمثل هذه الهيئات الجديدة إذ لا يمكن إدماجها ضمن السلطات المركزية أو المؤسسات العمومية الوطنية ذات الصبغة الإدارية<sup>4</sup>.

ويمكن ان يستخلص مما سبق ذكره ان منازعات سلطات الضبط الإدارية هي منازعة إدارية على أساس المعيار العضوي حيث طرفاها شخص معنوي عام وهو إحدى سلطات الضبط الإدارية.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، دون تاريخ، ص 90 .

<sup>2</sup> بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 218 .

<sup>3</sup> المادة 901 من القانون 08-09 سالف الذكر.

<sup>4</sup> خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الطبعة 3، د.م.ج، الجزائر، ص

## الفرع الأول : سلطات الضبط الإدارية:

وتشمل سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي ومنها مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، هيئتا الضبط في المجال المنجمي، سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية، وسلطة ضبط المصالح العامة للمياه والهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ولجنة الإشراف على التأمينات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات وسلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ولجنة ضبط الكهرباء والغاز ومنها سلطات الضبط المالية التي تشمل كل من مجلس النقد والقروض، اللجنة المصرفية ، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>1</sup>، ومجلس المنافسة وتم إنشاء في مجال النقل سلطة ضبط النقل وفي سنة 2005 أنشأت سلطة ضبط المياه.

أما فيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز المنشأة بموجب القانون 01/02 الصادر بتاريخ 2002/02/05 والمتعلق بالكهرباء ونقل الغاز<sup>2</sup> بواسطة القنوات، إلا أن القانون السالف الذكر لم يحدد الطبيعة القانونية للجنة واكتفى بإعطائها وصف الهيئة المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذا ما نصت عليه المادة 112 بقولها: " لجنة ضبط الكهرباء والغاز هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويكون مقرها بمدينة الجزائر".

وكان الأجدر بالمشروع أن يحدد اختصاص مجلس الدولة للفصل في نزاعات سلطات الضبط بشكل صريح في القانون المتعلق بتنظيم عمله حيث لم يتدارك هذا النقص في آخر تعديل لهذا القانون فأضاف فقرة جديدة للمادة 09 من القانون 09/08 تنص على اختصاص مجلس الدولة.

" .... تختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة":

<sup>1</sup> Zouaimia Rachid ; les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, édition Belkeise, Alger, 2012, p 216.

<sup>2</sup> القانون 01-02 السالف الذكر .

أن ما دعم اختصاص مجلس الدولة على أساس المعيار العضوي ليس على أساس التكييف الإداري لهذه السلطات، وذلك نتيجة لأحكام القانون المنظم لاختصاص مجلس الدولة واضحة او مستخلصة ضمناً، ولكن النصوص التأسيسية لهذه الأخيرة إذ جاءت في مجملها مؤكدة لدور مجلس الدولة في فرض رقابته على قرارات سلطات الضبط المستقلة<sup>1</sup>.

### 1- طبيعة الأعمال الصادرة عن سلطات الضبط :

أ- السلطات الإدارية المستقلة ليست مجرد أجهزة استشارية ولكنها تتمتع بسلطات واسعة في مجال الضبط الاقتصادي إمام مجال اختصاصها فتقوم بأعمالها الإدارية في إطار مهامها الضبطية، التي تكتسي طابع امتيازات السلطة العامة.

وتتمثل سلطاتها في اتخاذ القرارات الفردية والتنظيمية وسلطة توقيع الجزاءات وسلطة التحقيق ومنح التراخيص والاعتماد.

بجميع هذه الأعمال التي تقوم بها وتتخذها كسلطات للضبط يمكن ان تشوبها عيوب عدم المشروعية وتلحق أضرار بالمتعاملين الأمر الذي قد يترتب عنه مسؤولياتها إذا تسبب القرار في ضرر للمتعامل الاقتصادي.

### ب- خضوع الأعمال الصادرة عن سلطات الضبط للرقابة القضائية:

أن أغلبية النصوص التأسيسية للمؤسسات الإدارية المستقلة تنص على اختصاص مجلس الدولة في ممارسة الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عنها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> خلوفي رشيد، نفس المرجع السابق، 277 .

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ( الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الجزء الأول، ط1، جسر للنشر، 2013، ص219

## الفرع الثاني : المتعامل الاقتصادي :

تتفق كل النصوص القانونية على أن المتعامل الاقتصادي قد يكون شخصا معنويا او شخص طبيعي وأشار إليه المشرع الجزائري بعدة تسميات لتحديد المتعامل الاقتصادي فسماه في قطاع الكهرباء والغاز<sup>1</sup> و تم ذكره في القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز وكذلك نفس التسمية بالنسبة لقطاع البريد والمواصلات وقطاع المناجم وسماه بالوسيط بالنسبة لقطاع البورصة وقطاع التأمين كما سماه بالمؤسسة في قانون المنافسة.

وتتص المادة 02 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز على ما يلي: "... المتعامل كل شخص طبيعي او معنوي يساهم في النشاطات المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون."

وحسب المادة السالفة الذكر فان المتعامل الاقتصادي قد يكون شخص طبيعي او شخص معنوي.

## أ- المتعامل الاقتصادي شخص معنوي :

عندما يتعلق الأمر بالدولة أو إحدى هيئاتها كالبنوك العامة كما يمكن أن يكون مؤسسة مالية ونجد في مجال الكهرباء والغاز المتعامل العمومي سونلغاز المحتكر لعملية نقل الكهرباء والغاز.

## ب- المتعامل الاقتصادي شخص طبيعي :

وهو الشخص الذي يدخل المنافسة والمخاطب بقواعدها والذي يمكن ان تنطبق عليه جميع التسميات السابقة وقد يكون هذا الشخص الطبيعي شخص أجنبي وهو ما يتطلب حصوله على بطاقة التاجر الأجنبي.

<sup>1</sup> عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز مداخلة لمقابلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصاد، ايام 23 و 24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص160

## المطلب الثاني: المعيار الموضوعي :

يعتبر المعيار الموضوعي أساساً لتحديد اختصاص القاضي الإداري ومؤدى المعيار الموضوعي هو موضوع النشاط للسلطات الإدارية المستقلة وما تقوم به من أعمال سواء كانت في شكلها القانوني من قرارات أو عقود أو ما تقوم به من أعمال مادية كل ذلك من أجل قيامها بدورها المنوط بها في القانون المنشأ لها<sup>1</sup>.

وتأكيداً على المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص القاضي الإداري ويمكن أن ترد بعض الاستثناءات كما هو الحال في نص المادة 804 خلافاً لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات التالية: مخالفات الطرق، المنازعات بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة.

وكذلك القانون 08-12 المعدل والمتمم لقانون المنافسة الذي يمنح الاختصاص للقاضي العادي رغم أن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة<sup>2</sup>.

ويهتم المعيار الموضوعي بموضوع المنازعة المعروضة أمام الجهة القضائية الإدارية وهو بذلك ينطوي في كون الأعمال التي تقوم بها الهيئات سواء أكانت قانوني أو مادي من صميم الأعمال الإدارية والتي تكون منازعاتها الإدارية تبعا لها إلا إذا وجد نص ولما كان نشاط الإدارة يجد تفسيره وبشكل مكثف في القرارات الإدارية نقوم بعرض خصائص القرار الإداري الفرع الأول ودراسة طبيعة نشاط سلطات الضبط الفرع الثاني.

<sup>1</sup> نبيل محمد نايل، اختصاص القضاء الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، 2013، ص16.

<sup>2</sup> قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان ، 2008 يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية ، 2003 المتعلق بالمنافسة ، ج ر عدد ، 36 ، صادر في 02 جويلية 2008.

## الفرع الأول : خصائص القرار الإداري :

يمكن تعريف القرار الإداري على انه ذلك القرار التنفيذي الذي من شأنه ان يؤثر في المركز القانوني لأحد الأفراد<sup>1</sup> و بتعبير آخر يمكن تعريفه على انه العمل القانون الانفرادي الصادر عن جهة إدارية عامة كما يعرف أيضا على انه عمل قانوني انفرادي يتخذ من جهة إدارية عامة الهدف منه التأثير في حقوق والتزامات الغير دون رضاهم<sup>2</sup>.

أولا : القرار الإداري عمل قانوني صادر عن جهة إدارية :

ويقصد بالقرار الإداري عمل قانوني وعليه يكون أمام قرار إداري إذا صدر العمل الانفرادي عن جهة إدارية لا يهم مركزها وان هذا القرار سيحدث أثرا قانونيا فيؤثر على المركز القانوني للمخاطب أو المخاطبين به وتخرج على هذا النحو عن دائرة القرار الإداري الأعمال القانونية التي تقوم بها سلطات أخرى ولا يمكن وصفها بالقرار الإداري ويتعلق الأمر بأعمال كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية<sup>3</sup>.

ثانيا : القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة ذو طابع تنفيذي :

تصدر الإدارة قراراتها بإرادتها المنفردة دون مشاركة الأشخاص المخاطبين بها وبهذا يتميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي هو عمل قانوني صادر عن تطابق إرادتين.

وصدور القرار بالإرادة المنفردة ليس معناه بان يصدر القرار من فرد واحد وتتفرد جهة إدارية واحدة باتخاذها بل قد يفرض القانون في حالات معينة أن نترك للإدارة المصدرة للقرار الإداري إدارات أخرى قبل توقيع القرار.

<sup>1</sup> عبد المجيد جبار، مفهوم القرار الاداري في القانون الجزائري، ادارة، عدد 2، 1995، ص 23 .

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري (قضاء الالغاء)، الكتاب الاول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 386 .

<sup>3</sup> عمار بوضياف، القرار الإداري(دراسة قضائية فقهية) جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2007، ص 23 .

ونظرا لخاصية الأولوية الذي يتميز بها القرار الإداري فإنه تنفذ تلقائيا بمجرد صدوره وتبليغه للأطراف إن كان قرارا فرديا أو بمجرد نشره إن كان قرارا تنظيميا<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: طبيعة نشاط سلطات الضبط المستقلة :

بالإضافة إلى المهمة الاستشارية التي تقوم بها لجنة ضبط الكهرباء والغاز و التي تمتلك سلطة اتخاذ القرارات الفردية و صلاحية القيام بالمبادرة في إطار المهمات الموكلة لها في مجال مراقبة وتنظيم سوق الكهرباء والغاز.

أولا : سلطة التصديق ومنح الرخص :

أخضع القانون 01-02 نشاط كل الأطراف الفاعلة في قطاع الكهرباء والغاز<sup>2</sup> للمصادقة من طرف لجنة الضبط وتتعلق :

ويتعلق الأمر بمسير المنظومة ومسير السوق ومسير شبكة النقل.

كما قيد القانون 01-02 الممارسات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها والتي نصت عليه المادة 02 فقرة 01 إلى إشراف لجنة ضبط الكهرباء والغاز فمن أبسط شكل للنشاط في هذه المجالات والمتعلق بنشاط الوكيل التجاري والذي نصت عليه المادة 82 بقولها: " يخضع نشاط الوكيل التجاري للغاز والكهرباء للترخيص بالممارسة تمنحه لجنة الضبط"

وكذلك منح رخصة الاستغلال وذلك طبقا للمادة 10 في القانون 01-02 بقولها " تسلم رخصة الاستغلال اسما لجنة الضبط لمستفيد وحيد وهي غير قابلة للتنازل عنها" كما ألزم المشرع في حالة رفض الرخصة لطالبا بتبرير هذا الرفض وهو التصريح به علنيا إذا لم يتوفر في الطالب مقاييس منح هذه الرخصة ويتضح بما لا يدع مجالا للشك أن مجال نشاط الكهرباء والغاز لا تمارس إلا بترخيص تمنحه لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، القرار الإداري(دراسة قضائية فقهية) ، مرجع سابق، ص45 .

<sup>2</sup> قانون 01-02 سالف الذكر .

وفي هذا الإطار فان مصير رخصة الاستغلال يبقى بيد اللجنة في حال حدوث اي تغيير كتحويل المنشأة أو تحويل التحكم فيها أو اندماج صاحبها أو انفصاله فهي من تقرر الإبقاء عليها أو تسليم رخصة استغلال جديدة.

ثانيا: قرارات لجنة الضبط قرارات نافذة:

جعل المشرع قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار المهام الموكلة لها قرارات نافذة وهو التعبير عن ممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها تقليديا للسلطات المستقلة<sup>1</sup>.

فالقرارات التي تتخذها هي قرارات إدارية لممارسة نشاطها هذه القرارات التي يجب ان تكون مشروعة وامتياز الأولوية وهي الخاصة التي تجعل قراراتها تحضى بوجود تنفيذها فور صدورها وتبليغها حتى في الحالات التي يكون فيها محل طعن قضائي وتجد قاعدة الأثر الغير موقف للطعن مبرراتها في عدة أسس منها:

- أعمال لجنة ضبط الكهرباء والغاز من اجل المصلحة العامة يمنحها صلاحيات تنفيذها بنفسها دون اللجوء إلى القضاء أو استصدار أمر
- العمل الإداري للجنة ضبط الكهرباء والغاز يهدف إلى إشباع الرغبات العامة والتي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة ومن الضرورة ان يتوفر قراراتها على الضرورة والاستعجال استجابة للمبادئ التي يقوم عليها المرفق العام.

ونصل إلى ان تمتع لجنة الكهرباء والغاز بامتيازات السلطة العامة المعترف بها للسلطات الإدارية يؤكد الطابع الإداري لهذه الهيئة.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز ومع دراستنا المتواضعة له لم نجد ما ينص صراحة على إمكانية وقف تنفيذ قرارات لجنة الضبط في أي من مواده.

<sup>1</sup> خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شرط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 58 .

وتتضح في العديد من المواد في القانون 01-02 ان لجنة الكهرباء والغاز هيئة تعمل على تطبيق السياسة الطاقوية للدولة وبالتالي فهي مؤهلة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنظيم سوق الكهرباء والغاز وبالتالي فان هذه الهيئة تتصرف باسم الدولة وهي أدواتها للتدخل في المجال الاقتصادي والتي جاءت كبديل عن السلطة القديمة والتي تكتسب الطابع الإداري الممنوح للدولة، ولقد زود المشرع اللجنة لتمكينها من أداء مهامها وكغيرها من السلطات الإدارية بصلاحيات والسعة لاتخاذ قرارات نافذة لإدارة نشاطاتها ومنها على سبيل الذكر:

- سلطة اتخاذ قرارات فردية.
- سلطة الرقابة والتحقيق.
- سلطة اتخاذ التدابير التحفظية وإصدار الأوامر.
- سلطة منح الرخص وقمع المخالفات.

ويتضح من خلال ما سبق ذكره أن لجنة الكهرباء والغاز وكغيرها من مثيلاتها من هيئات الضبط في المجال المالي والاقتصادي مكلفة بمهام كان تضطلع بها السلطة التنفيذية وانتقلت هذه الصلاحيات مع الإصلاحات التي جاءت بها القوانين المنشأة لهذه الهيئات وخاصة القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن هذه الهيئات وخاصة في المجال المالي والاقتصادي والتي نرجح أنها أنشئت فقط لإرضاء املاءات المؤسسات المالية للدولة وكذلك أن تحل محل الإدارة القديمة التي كانت غارقة في سوء التسيير والبيروقراطية والرشوة.

**المبحث الثاني : رقابة القاضي الإداري على لجنة ضبط الكهرباء و الغاز من خلال دعوى الإلغاء :**

سنتطرق في هذا المبحث إلى كيفية رفع دعوى إدارية من خلال دعوى الإلغاء مروراً بجميع المراحل وهذا ما سنوضحه من خلال مطلبين (المطلب الأول) فصل القاضي الإداري في دعوى الإلغاء و سنتناول في (المطلب الثاني) شروط رفع دعوى الإلغاء.

**المطلب الأول : فصل القاضي الإداري في دعوى الإلغاء :**

إن التعرض لتعريف دعوى الإلغاء (الفرع الأول)، يقتضى بالضرورة التطرق إلى مميزات دعوى الإلغاء (الفرع الثاني)، و الى مجال منازعات مشروعية سلطات الضبط المستقلة (الفرع الثالث).

**الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء :**

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية، و التي تعد من وسائل رقابة القاضي الإداري على هيئات الضبط المستقلة و ذلك تحقيقاً و حماية للمصلحة العامة، أي الدفاع عن سيادة النظام القانوني للدولة في نطاق الوظيفة الإدارية، و التي يطلب فيها من القاضي الإداري المختص طبقاً للشروط و الإجراءات القانونية المقررة، و النافذة لتقويم عدم شرعية قرار إداري إلى حكم بإلغائه و هدم آثاره و هذا ما يجعلنا نتطرق إلى تعريف دعوى الإلغاء الفقهي (أولاً) و تعريفها التشريعي (ثانياً) و التعريف القضائي (ثالثاً).

**أولاً: التعريف الفقهي :**

**1- في الفقه العربي :**

دعوى الإلغاء عدة تعريفات نورد منها ما يلي :

عرفها البروفيسور عمار بوضياف "دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة، بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا"<sup>1</sup>.

و عرفها محمد الصغير بعلي "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الجهات القضائية الإدارية، التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب"<sup>2</sup>.

## 2- الفقه الفرنسي :

عرفها A.delaubadere "دعوى الإلغاء بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال القرار الإداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"<sup>3</sup>.

و قد تناولت مختلف التعريفات الفقهية في تعريفاتها لدعوى الإلغاء عنصرين اثنين

- عدم مشروعية القرار الإداري
- اختصاص القضاء الإداري.

## ثانيا: التعريفات التشريعية :

إن وظيفة المشرع ليست إعطاء تعريفات و إنما يكمن دوره في سن القوانين و هو ما جعله لم يعطي تعريفات لدعوى الإلغاء لكن نجد إشارات له في بعض القوانين

1- في الدستور: و هذا من خلال المادتين 139 و 143 حيث نصت المادة 143: ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية و كذلك تنص المادة 193

<sup>1</sup> عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009، ص 68 .

<sup>2</sup> عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، نفس المرجع السابق ، ص 47 .

<sup>3</sup> عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، نفس المرجع السابق ،ص 46 .

تحمي السلطة القضائية المجتمع و الحريات و تضمن للجميع و لكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية<sup>1</sup>.

2- في القوانين : على الصعيد القانوني فقد تناولت النصوص دعوى الإلغاء و ذلك في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 1996 و الذي اصطلح على تسميتها بدعوى البطلان و هذا ما ورد في المادة 274 .

أما القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة فقد استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء<sup>2</sup>.

ثالثا: التعريفات القضائية :

أحجم القضاء على إعطاء تعريفات لدعوى الإلغاء فلم يعطي اي تعريف لها و ذلك لان مهمة القضاء هو الفصل في المنازعات و يكتفي تبيان العيوب التي تشوب القرار الإداري المطعون فيه لتحديد عدم مشروعيته و بالتالي إلى هدم أثره.

**الفرع الثاني: مميزات دعوى الإلغاء:**

تتميز دعوى الإلغاء عن الدعاوى الأخرى بجملة من الخصائص و تتمثل فيما يلي:

أولا : دعوى الإلغاء دعوى قضائية :

ان دعوى الإلغاء ليست مجرد تظلم او طعن إداري، فهي دعوى قضائية باتم معنى الكلمة، فقبل سنة 1872 كان القانون الفرنسي في وضع يقر بما يسمى بالادارة القضائية، حيث كان مجلس الدولة يمارس اختصاصا استشاريا فقط، و كانت دعوى الإلغاء لا تعدو ان تكون تظلما إداريا او مجرد طعن و بعد صدور قانون 24 مارس

<sup>1</sup> دستور سنة 1996 المعدل و المتمم سنة 2008 .

<sup>2</sup> قانون رقم 98-01 ، مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر عدد 37 لسنة 1998 .

1872 أصبح مجلس الدولة الفرنسي ينظر في المنازعات و تحولت دعوى الإلغاء من مجرد تظلم إداري إلى دعوى قضائية<sup>1</sup>.

ثانيا : دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة :

إذا كان الهدف من الدعوى الالغائية هو مهاجمة القرار الإداري و هدم اثره و هذا ما يجعلها دعوى مميزة عن غيرها من حيث سلطة القاضي و من حيث نتائجها فبات من الضروري الالتزام بإجراءات خاصة و لقد خص قانون الإجراءات المدنية الإدارية دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري المختص سواء أمام المحاكم الإدارية او مجلس الدولة بكم هائل من النصوص و الأحكام و ذلك لأنه لا توجد دعوى أخرى يمكن استعمالها لإلغاء قرار إداري غير مشروع، فهي الدعوى الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة إلغاء قضائيا.

و من جهة أخرى نظرا لسعة انتشارها و هذا ما جعل المشرع الجزائري لان يخصها بجملة من الأحكام الإجرائية و هو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض او دعوى التفسير او دعوى فحص المشروعية فهي دعوى أصلية و وحيدة لإلغاء القرارات غير المشروعة إلغاء نهائيا<sup>2</sup>.

ثالثا : دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية :

خلافا للدعاوى المدنية الإدارية الأخرى لا سيما منها دعوى التعويض، التي تهدف من خلال دوافعها تحقيق مصلحة ذاتية شخصية فهي لا تتسم بالطابع الشخصي بل تتميز بأنها دعوى عينية موضوعية تهدف إلى مهاجمة القرار الإداري و ليس ضد مصدره، و من هنا يكون هدف دعوى الإلغاء هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق تحقيق و حماية مبدأ المشروعية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء مرجع سابق، ص 66 .

<sup>2</sup> عوابدي عمار: مرجع سابق، ص 157 .

<sup>3</sup> عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 67 .

و مما يستوجب على رافع دعوى لإلغاء الاهتمام من حيث الأصل بالقرار الإداري المطعون فيه كوثيقة إدارية قانونية و يجب أن يبرز عيوبه دون الاكتراث بالشخص مصدر القرار.

رابعاً : دعوى الإلغاء دعوى مشروعية :

تعتبر دعوى الإلغاء تكريسا لدولة القانون، و محافظة على مشروعية الأعمال الإدارية، فهي دعوى مشروعية، الهدف الأساسي منها استهداف القرارات الغير مشروعة، و المطالبة بإلغائها، إذا ما تأكد القاضي الإداري من أن ركنا من أركان القرار غير مشروعة، حكم بإلغاء القرار<sup>1</sup> و يحكم أيضا برفض الدعوى، و في حالة ما إذا كان القرار الإداري كان مشروعاً، فالعلاقة بين دعوى الإلغاء و مبدأ المشروعية أساس القرار القضائي .

**الفرع الثالث : مجال منازعات مشروعية سلطات الضبط المستقلة :**

يتمثل مجال منازعات مشروعية سلطات الضبط المستقلة في القرارات التنظيمية وكذلك القرارات الفردية الصادرة عنها :

أ- الرقابة على مشروعية القرارات التنظيمية :

ان القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة والتي تصدرها على الخصوص لجنة ضبط الكهرباء والغاز والتي يخضع لرقابة المشروعية من طرف القاضي الإداري الذي يعقد له الاختصاص في نظر المنازعات التي قد تنشأ عن القرارات الصادرة عن هيئة الكهرباء والغاز وفي هذا السياق نسجل أن المادة 139 من القانون 01-02 تنص على ما يلي: " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة" حيث تقوم لجنة الكهرباء والغاز بمجموعة من المهام من بينها مهام تنظيمية وذلك بموجب نص القانون المنشأ لها حيث ان المشرع قد حدد جملة المهام والتي تتمثل في قرارات فردية تكون

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 37 .

في مواجهة المتعاملين أو في شكل قرارات تنظيمية تكون لضبط وتنظيم قطاع الكهرباء والغاز والتي تهدف إلى تحسين المرفق العام بالإضافة إلى السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها وهي تصدر قرارات تنظيمية منها:

- 1- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون.
- 2- القيام بالمبادرة في اطار المهام الموكلة لها بموجب القانون والتنظيمات التي تخص مجال سوق الكهرباء والغاز.

تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الخاضعين لنظام التعريفات أي الزبائن وذلك لتطبيق التنظيم وهي جملة من القرارات<sup>1</sup> النافذة وهو التعبير

- 1- عن ممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها تقليديا للسلطات الإدارية<sup>2</sup>.

وينحصر دور لجنة ضبط الكهرباء والغاز في تقديم آراء واستشارات واقتراحات وتوصيات لا ترقى لكونها قرارات ولذلك فان القرارات التي تصدرها اللجنة هي من تنصب عليها رقابة القاضي الإداري.

وبالعودة إلى القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله حيث نصت المادة 09 منه على ما يلي :

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد : القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية"<sup>3</sup>.

والملاحظ أن الهيئات التي أوضح المشرع اختصاص الطعن ضد قراراتها الإدارية إلى مجلس الدولة قد ذكرت على سبيل الحصر ونخلص إلى ان لجنة ضبط الكهرباء

<sup>1</sup> المادة 137 من القانون 01-02 المرجع السابق .

<sup>2</sup> خلفوني رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شرط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 58 .

<sup>3</sup> المادة 09 من القانون 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل و المتمم بالقانون العضوي 11-13 ، ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/06/1998 .

والغاز لم يتم الإشارة إليها ولا غيرها من السلطات الإدارية المستقلة وذلك بصفة مطلقة.

إلا أنه ما تجدر الإشارة إليه أن نص المشرع صراحة على عدم إمكانية الطعن في قرارات إدارية ما كما جاء في المادة 137 من القانون 01-02 والتي تنص كما يلي: "قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها وبهذه الصفة فهي غير واجبة التنفيذ".

وحتى هذا النص صراحة بالنسبة لقرارات هذه الغرفة فإن قراراتها لا تكتسب أي حصانة ولقد أكد مجلس الدولة مبدأ قابلية القرارات الإدارية للطعن بسبب تجاوز السلطة فلقد أقر بأن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في جلسته التأديبية تخضع للرقابة القضائية<sup>1</sup> وقد أباح الطعن في مشروعيتها برغم ما نصت عليه المادة 99 من القانون الأساسي للقضاء آنذاك ونص على أن مقررات المجلس التأديبي لا تقبل أي طريق من طرق الطعن<sup>2</sup>.

#### أ- رقابة مشروعية القرارات الفردية :

تصدر سلطات الضبط الإدارية وذلك خلال ممارستها لمهامها المخولة لها عدة قرارات إدارية منها التعليمات والقرارات القمعية والتأديبية والقرارات التحكيمية وهي تخضع لرقابة القاضي الإداري وذلك من خلال دعاوى الإلغاء وذلك تكريسا لمبدأ المشروعية وكذلك حماية حقوق الأعوان الاقتصاديين من جهة أخرى.

اختلف موقف المشرع في إخضاع هذه القرارات لدعوى الإلغاء حيث أجاز الطعن بالإلغاء ومنح حق الطعن في كل القرارات العقابية التي تصدرها لجنة الكهرباء

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة رقم 172994 صادر بتاريخ 27 جويلية 1998 منشور في مجلة مجلس الدولة عدد 01، 2002، ص 83.84 .

<sup>2</sup> القانون 21-89 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 53 بتاريخ 13 ديسمبر 1989 .

والغاز<sup>1</sup> بالإلغاء أمام مجلس الدولة واستبعد صراحة إمكانية الطعن بالإلغاء ضد القرارات التحكيمية التي تصدرها لجنة الكهرباء والغاز ورغم هذا المنع لكنها تبقى غير محصنة ضد الرقابة القضائية وذلك طبقاً للمادة 143 من الدستور والتي أخضعت القرارات الإدارية لرقابة القاضي الإداري أما فيما يخص الآراء والمقترحات التي تصدرها سلطات الضبط الإدارية فهي لا تخضع للرقابة القضائية ولكن القرارات الناتجة عنها هي المعنية برقابة القاضي الإداري ونفس الشيء بالنسبة للنشاطات الاستشارية والأعمال التحضيرية فإنها لا تخضع لرقابة القاضي الإداري لأنها ليست قرارات تنفيذية.

### المطلب الثاني : الشروط المتعلقة برفع دعوى الالغاء :

لكي يتم تحريك الدعوى هناك مجموعة شروط يجب توافرها، شروط متعلقة بالأطراف (الفرع الأول) و شروط موضوعية متعلقة بعريضة الدعوى (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى :

اشترط المشرع من خلال نص المادة 13 من القانون الجديد: "لا يجوز لأي شخص يتقاضى ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة او محتملة يقرها القانون، ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة او محتملة يقرها القانون"<sup>2</sup>.

بحيث أبقى على الشرطين الشكليين و هما الصفة و المصلحة بينما ترك الأهلية بوصفها شرطاً موضوعياً و هذا خلافاً لنص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية التي حددت شروط قبول الدعوى بثلاثة اذا لا يجوز لأحد رفع دعوى أمام القضاء الإداري ما لم يكن حائزاً على الصفة و أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك<sup>3</sup>.

### أولاً : شرط الصفة :

<sup>1</sup> المادة 139 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز مرجع سابق .

<sup>2</sup> القانون رقم 08-09 السالف الذكر .

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 85 .

الصفة هي الحق في المطالبة أمام القضاء و تقوم على المصلحة المباشرة و الشخصية في التقاضي و ينبغي التمييز بين الصفة في الدعوى و الصفة في التقاضي فقد يستحيل على صاحب الصفة في الدعوى مباشرتها شخصيا بسبب عذر مشروع فيسمح القانون في هذه الحالة لشخص اخر تمثيله في الإجراءات كان يحضر القاضي نيابة عنه<sup>1</sup> .

و يسري نفس الشرط الخاص بالمدعي فلا تصح الدعوى الا اذا رفعت من ذي صفة على ذي صفة و يشترط قيام عنصر الصفة لدى المدعي عليه اذ يشترط في صحة الدعوى أن ترفع ضد :

- 1- من يكون معنيا بالخصومة كدعوى العامل ضد رب العمل او زوجة ضد زوجها.
- 2- ممن يجوز مقاماتهم فلا تقبل دعوى ضد فاقد الأهلية او ضد مؤسسة لا تملك الشخصية المعنوية، و ذلك ان الدولة تمثل امام القضاء من طرف ممثليها القانونيين من وزراء و ولاية<sup>2</sup> .

ثانيا : شرط المصلحة :

تشكل المصلحة الدافع وراء رفع الدعوى و الهدف من تحريكها و يكون بذلك تنزيها للقضاء بدعاوى قضائية لا طائل من ورائها و يقصد بالمصلحة المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وفق اللجوء إلى القضاء .

<sup>1</sup> بريارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات الإدارية، منشورات بغدادية، الجزائر، ط2011، ص43 .

<sup>2</sup> قرار رقم 146043، مؤرخ في 01/02/1999، مجلة مجلس الدولة العدد 01 لسنة 2002، ص 91 .

و يذهب البروفيسور عمار بوضياف إلى تعريف المصلحة بأنها الحاجة إلى حماية القانون او المعني الذي يعود على رافع الدعوى .

و أضاف المشرع في المادة 13 من قانون الإجراءات م و الإدارية عبارة كانت غائبة في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية يشير إلى توفر عنصر المصلحة سواء كانت قائمة او مختلفة يقرها القانون.

#### 1- المصلحة القائمة :

تكون المصلحة قائمة حتى يتم إلحاق ضرر او اعتداء على الحق او المركز القانون فيكون الفرص من الدعوة هو حماية الحق او تعويض ما لحق به من أضرار، و الهدف في اشتراط المصلحة هو الحد من الدعاوي دون مقتضى و لا يعني هذا قبول القضاء لأي مصلحة حتى و إن كانت غير مشروعة<sup>1</sup>.

#### 2- المصلحة المحتملة :

فهي مصلحة قد تتولد مستقبلا و هي المصلحة التي يقرها القانون و ربما لن تتولد هذه المصلحة أبدا و هي التي يهدف رافع الدعوى من ورائها رغم انه لم يقع اعتداء على مركز قانوني تسد إلى حق، لكن هذه الدعوى يكون الهدف من ورائها وقوع ضرر محتمل كحالة الخشية من تصرف المطلوب الحجر عليه في ماله خشية الأضرار بمصلحة الورثة و ذوي الحقوق و هو ما يمنحهم الحق في دعوى الحجر على أساس المصلحة المحتملة<sup>2</sup>، كما وردت في المادة 13 من القانون 08-09، عبارة مصلحة دون تحديد و ضبط، و يضيف البروفيسور عمار بوضياف بأن المشرع حين فعل لم يحدد طبيعتها، اذ لا يشترط في رافع الدعوى تحقيق مصلحة معنوية او مادية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بريارة عبد الرحمن، شرح قانون قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق ص 44.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، ص 87 .

<sup>3</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، نفس المرجع السابق ، ص 87 .

ثالثا : شرط الأهلية :

ان المشرع قد استبعد شروط ضمن شروط قبول الدعوى و يرجع السبب في ذلك إلى ان الأهلية هي وضع غير مستنفذ قد يتوفر قيد الدعوى و قد ينقطع أثناء سير الخصومة.

و يميز في الأهلية بين الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي، فالشخص الطبيعي لا يكون أهلا لياشر الدعوى إلا إذا كان قد بلغ سن الرشد (19 سنة) و كان متمتعا بالقوة العقلية و لم يجبر عليه.

و في حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون الذي في قانون الأسرة، و عليه أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي (بالنسبة للقاصر) أو القيم (بالنسبة للمحور عليه)<sup>1</sup> أما أهلية الشخص المعنوي فالأشخاص العبيرية العامة و هي الدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و بالرجوع إلى المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد حدد لأشخاص مؤهلين لتمثيل الهيئات العمومية فنذكر الوزير بالنسبة لمنازعات الدولة و الوالي بالنسبة لمنازعات الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية و المتمثل القانوني بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : الشروط المتعلقة بالعريضة :

ترفع الدعوى الإدارية وفقاً للأوضاع المعتادة بمقتضى عريضة مكتوبة تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات اللازمة، ويجري التحقيق والمعاينة والخبرة وفقاً للمسائل القانونية المعروفة في عريضة الدعوى<sup>3</sup> ، و لكي تتعد دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر نية المدعي نحو رفع الدعوى ، و الذي يقوم بإيداع عريضة الدعوى

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي: الأخير في الإجراءات القضائية و الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، ط2010، ص31.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، دعوى الإلغاء ص 89.

<sup>3</sup> حسين طاهري، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2005 ، ص38.

أمام كتابة ضبط الغرفة الإدارية المختصة للمحكمة الإدارية ، أو كتابة ضبط مجلس الدولة و ذلك وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، و الذي يوضح تفاصيل إعداد و تقديم عريضة الدعوى .

و يشترط أن تكون العريضة مكتوبة، و تحتوي على مجموعة من البيانات و الوثائق، و المستندات اللازمة، فدعوى الإلغاء تتعقد بإيداع عريضة الدعوى بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، و كتابة ضبط مجلس الدولة حسب الاختصاص، و حيث ان إجراء إيداع العريضة الافتتاحية بأمانة الضبط هو إجراء مشترك بين الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية و الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، و ذلك بحكم الإحالة المنصوص عليها في المادة 904<sup>1</sup> .

و يشترط في العريضة حتى تكون مقبولة أن يقدمها الطاعن، و هو المتعامل الاقتصادي مكتوبة بعدد الخصوم، إذا كانت لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و أطراف أخرى و تكون بعدد الخصوم، و يكون موقعا عليه من طرف المتعامل الاقتصادي و مرفقة بنسخة منه .

تودع العريضة بأمانة المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، و يقيد عند إيداعها بسجل خاص لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية، و ذلك حسب ترتيب ورودها، و يتسلم مودع العريضة وصلا يثبت إيداع العريضة ، كما يؤشر على إيداع مختلف المذكرات و المستندات و يقيد تاريخ و رقم التسجيل على العريضة و على المستندات المرفقة له، و في المقابل لم يرتب المشرع على عدم احترام الشكل الواجب عند افتتاح عريضة الدعوى أي جزاء على إغفال احد العناصر ، و الجزاء لا يكون إلا بنص<sup>2</sup> .

و الملاحظ أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نص صراحة في باب الأحكام التمهيدية ، و التي تشمل الدعوى الإدارية و الدعوى المدنية على السواء أن الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة ، إلا أن إبداء الملاحظات الشفوية أثناء

<sup>1</sup> قانون 08-09 سالف الذكر .

<sup>2</sup> قرار رقم 26563 مؤرخ في 17/02/1982 ، مجلة قضائية عدد 01 لسنة 1989 ، ص 123 .

الجلسة لا يتنافى مع الطابع الكتابي للإجراءات لأنها تأتي في الجلسة تدعيماً للمذكرات المكتوبة و شرحاً لها .

كما أن المشرع اوجب على أن تتضمن العريضة الافتتاحية للدعوى البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
- أن تتضمن العريضة جميع بيانات أطراف الخصومة .
- اسم و لقب المدعي و موطنه .
- اسم و لقب و موطن المدعى عليه فان لم يكن له موطن معلوم فاخر موطن له.
- الإشارة إلى تسمية و طبيعة الشخص المعنوي و مقره الاجتماعي و صفة ممثله القانوني و الاتفاقي .

أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع و مستندات الطلب ، و هذا يعطي العريضة أهميتها و خصوصيتها بالمقارنة مع أي احتجاج أو طلب أمر.

- غير قضائي<sup>1</sup> ، و خلافاً للقانون السابق فقد أصبح شرط توقيع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محامي شرطاً إلزامياً<sup>2</sup> ، أما بالنسبة للطعون في الدعاوى أمام مجلس الدولة و كما كان الوضع في القانون السابق ، فقد بقي شرط توقيع العريضة من طرف محامي مقبول أمامه .

### الفرع الثالث : الشروط الخاصة برفع الدعوى :

#### أولاً - شرط القرار الإداري :

نلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية القديم اشترط ضرورة وجود قرار إداري مسبق، وذلك من أجل صحة الشروط الشكلية في الدعوى الإدارية، كذلك مع ضرورة وجود الطعن أو التظلم المسبق أمام التدرج الإداري المنصوص عليها في القانون، وهذا ما نصت عليه المادة 169 منه، كما أن القانون الجديد رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات

<sup>1</sup> مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمتنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998 ، الجزء 02 ، ص 258 .

<sup>2</sup> المادة 815 من القانون 08-09 السالف الذكر .

المدنية والإدارية فقد نص بدوره على ضرورة وجود قرار إداري مسبق لاكتمال الشروط الشكلية للدعوى الإدارية، إلا أنه أسقط ضرورة وجود التظلم المسبق، وأجاز للمتضرر الاتجاه مباشرة إلى الطريق القضائي، وهذا ما ورد في نص المادة 819 منه بقولها: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر"<sup>1</sup>.

والملاحظ إذا ثبت في دعوى الإلغاء عدم تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمر القاضي بتقديم المقرر في أول جلسة، بحيث أن إمكانية تحقيق شرط القرار الإداري المسبق تكاد تكون صعبة إن لم نقل مستحيلة، خاصة إذا كانت الأعمال الإدارية التي تنتج عنها أضرار للغير هي أعمال مادية ولا تستند في حدوثها إلى قرار إداري، وهنا يبقى الإشكال قائماً، إذ كيف يمكن إثبات علاقة الإدارة بالضرر الذي أصاب الغير دون وجود قرار إداري مسبق، ويزداد الأمر صعوبة وابهاماً لدينا خصوصاً إذا كانت مسؤولية الإدارة ناشئة عن أعمالها المادية المشروعة التي تستند على أساس نظرية المخاطر، والتي يكاد يستحيل إثبات علاقة الإدارة بالضرر الحاصل للمضرور فيها.

وعليه نعتقد أنه كان من المستحسن على المشرع أن يكرس آليات أكثر نجاعة ووضوحاً لإثبات مسؤولية الإدارة أمام القضاء، خصوصاً فيما يتعلق بالأضرار الناجمة عن أعمالها المادية التي لا تستند في وقوعها على قرارات إدارية التي يمكن تقديم الإثبات بها أمام القضاء الإداري.

هذا لا يمنع من وجود بعض الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة العامة والتي تصيب الغير بأضرار تستند إلى قرار صادر عن الإدارة وبالتالي يوجب المطالبة بالتعويض فيها، مثل قرارات الهدم التي تصيب منازل غير المعنيين بها بأضرار، هنا تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة على أساس قرار الهدم الصادر عنها،

<sup>1</sup> المادة 09 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

أو أعمال الحفر أو التهيئة التي تنفذ بناءً على قرار إداري، إلا أن الموقف المستقر عليه لدى المحكمة العليا<sup>1</sup> ...

و مجلس الدولة<sup>2</sup> يقضي بان عدم تقديم القرار مع العريضة لا يشكل سبباً كافياً للتصريح بعدم القبول فمتى اقتنع القضاة باستحالة تقديم القرار المطعون فيه من طرف الطاعن فهم مخولون بإجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه.

### ثانياً - شرط الميعاد :

نلاحظ أنه في مجال تحريك دعوى الإلغاء ، يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية و ذلك حسب نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 و التي تنص على ما يلي :

- " يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري و الجماعي و التنظيمي "<sup>3</sup> .

أم بالنسبة لانقطاع الآجال فهي محددة كالتالي :

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

- طلب المساعدة القضائية .

- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي و هي محددة بنص المادة 831 .

و يختلف قطع الميعاد عن قطع الميعاد من حيث بداية الحساب ، فمدة الميعاد من جديد و حالات القطع جاءت بحسب نص المادة 831 من القانون 08-09 و التي تنص على ما يلي :

" تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

1 - الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

<sup>1</sup> قرار رقم 117973 ، مؤرخ في 1994/07/24 ، الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، مجلة مجلس الدولة العدد 01 لسنة 2002 ص 73 .

<sup>2</sup> قرار في ملف رقم 024638 ، مؤرخ في 2006/06/28 ، الغرفة الرابعة لمجلس الدولة مجلة مجلس الدولة عدد 08 لسنة 2008 ، ص 221 .

<sup>3</sup> المادة 829 من قانون 08-09 سلف الذكر .

2 - طلب المساعدة القضائية .

3 - وفاة المدعي أو تغيير أهليته .

4 - القوة القاهرة أو الحادث الفجائي<sup>1</sup> .

ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري لم يقيد دعوى التعويض الناشئة عن الأعمال المادية للإدارة بأجل أو ميعاد، وهذا ما درج القضاء الإداري الجزائري على تطبيقه، طبعاً باستثناء تقادم الحق الذي تحميه، وذلك وفقاً لما نص عليه القانون المدني بخصوص أجل سقوط وتقادم الحقوق.

<sup>1</sup> المادة 831 من القانون 08-09 سالف الذكر .

**المبحث الثالث: رقابة القاضي الإداري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز من خلال دعوى التعويض :**

تتحدد آليات رقابة القضاء الإداري في النزاعات التي تنشأ بين هيئات الضبط المستقلة و المتعاملين الاقتصاديين و يقع على المتقاضي أن يدرك تماما النظر في دعواه نوعيا و إقليميا إما بموجب القواعد العامة أو بموجب نصوص خاصة.

و لكن يستطيع القاضي بسط رقابته على النوع القائم و ذلك عن طريق الدعوى القضائية

سيتطرق المبحث الثالث إلى ثلاثة مطالب:

**المطلب الأول: فصل القاضي الإداري من خلال دعوى التعويض.**

**المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن صدور القرار القضائي .**

**المطلب الأول : فصل القاضي الإداري من خلال دعوى التعويض:**

إن تقرير المسؤولية الإدارية يستتبع إصلاح الضرر الناجم عن طريق التعويض، غير أن تحصيل هذا التعويض لا يكون إلا وفق مبادئ كرسها القضاء الإداري المقارن وخاصة الفرنسي وعلى إثره القضاء الإداري الجزائري، ويتلخص هذا في دعوى التعويض.

فدعوى التعويض لها قيمة عملية وتطبيقية لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة، لاسيما المادية منها، وتعتبر كذلك وسيلة لتجسيد أحكام النظام القانوني لمسؤولية الإدارة تجسيدا وتطبيقا سليما ، ومن أجل تحديد مفهوم دعوى التعويض بصورة واضحة وجب أن نتطرق لتعريفها،(الفرع الأول) وبيان خصائصها ( الفرع الثاني) ، بينما يتضمن (الفرع الثالث) ،أساس قيام مسؤولية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.

## الفرع الأول : تعريف دعوى التعويض :

نظرا لأهمية دعوى التعويض فسنحاول تعريفها أو على الأقل إعطاء معناها في منظور كل من التشريع والقضاء والفقهاء.

## أولاً : دعوى التعويض في التشريع :

لقد ورد ذكر ومعنى دعوى التعويض في التشريع وخاصة القانون الإداري بشكل محتشم، حيث لم يرد ذكرها إلا في بعض النصوص والمواد التشريعية، فذكرها المشرع ضمناً في صياغة نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 م بقولها: "... كما تختص بالحكم ابتدائياً في جميع القضايا<sup>1</sup>..." وبالتالي تدخل دعوى التعويض تحت مضلة عبارة (في جميع القضايا)، وأيضاً في صياغتها لسنة 1969 م، والتي جاءت كما يلي " فيما تختص المجالس القضائية بالحكم ابتدائياً في جميع القضايا وأياً كانت طبيعتها"<sup>2</sup> وعليه فدعوى التعويض تدخل كذلك تحت عبارة ( في جميع القضايا وأياً كانت طبيعتها).

كذلك كما جاء في تعديل 18 أوت 1990 م فكانت صياغتها: "... في جميع القضايا أياً كانت طبيعتها..."<sup>3</sup>.

أما قانون الإجراءات الإدارية والمدنية الجزائري الجديد وفي نص المادة 800 منه جاء ما يلي: " المحاكم الإدارية جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل

<sup>1</sup> الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 47، مؤرخة في 09 جوان 1966 .

<sup>2</sup> الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 82 ، مؤرخة في 26 سبتمبر 1969

<sup>3</sup> القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 36 ، مؤرخة في 1990 .

في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية...<sup>1</sup>.

كما جاء في المادة 801 من نفس القانون ذكر الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية، ومن بينها دعاوى القضاء الكامل، والتي تضم دعاوى التعويض باعتبار أن

دعاوى القضاء الكامل هي الأشمل وما دعاوى التعويض بالنسبة لها سوى جزءاً منها.<sup>2</sup> إلا أن تعريف دعاوى التعويض لم يرد صراحة في هذه النصوص بل جاء ذكرها بشكل ضمني، كعبارة ( جميع القضايا ) التي يفهم منها دخول دعاوى التعويض تحت مظلة هذه العبارة، أو عبارة دعاوى القضاء الكامل والتي تتضمن بدورها دعاوى التعويض.

ثانيا : دعاوى التعويض في القضاء :

من خلال البحث في بعض القرارات القضائية التي توفرت لدينا، فإنه لم يكن أياً منها يطرح تعريفاً لدعاوى التعويض صراحة، وإنما اكتفت هذه القرارات باعتبار نزاع ما يدخل في نطاق دعاوى القضاء الكامل، أو تقضي برفض دعاوى إلغاء لوجود الطريق الموازي، أو توضح قواعد إجرائية متعلقة بالدعوى، نورد منها الأمثلة التالية:<sup>3</sup>

- قرار المحكمة العليا في 11/02/1989 الذي أقر "حيث أن النزاع يحل بالتالي على أساس أنه نزاع منصب على حق ملكية، أو أن قاضي الدرجة الأول قد أخطأ بالتالي عندما صرح بعدم اختصاصه، طبقاً للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، حيث أن جميع المنازعات المنصبة على حق ملكية تدخل في نطاق اختصاص الجهة القضائية ذات الاختصاص الكامل فقط...

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، مؤرخة في 23 أفريل 2008

<sup>2</sup> ينظر: المادة 801 من نفس القانون.

<sup>3</sup> سهام عبدلي، مفهوم دعاوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام (تخصص قانون الإدارة العامة) كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،

- قرار مجلس الدولة في 08/06/1998 الذي أقر مسؤولية إدارة الجمارك عن ضياع السلسلة العقدية والعقد المودعين لديها وجاء فيه " :أن الأمر يتعلق بمنازعة من منازعات القضاء الكامل لا يشترط تقديم طعن إداري تدريجي.

- قرار مجلس الدولة مؤرخ في 15/06/2004 والذي أقر ما يلي : وأن الأمر يتعلق بدعوى القضاء الكامل هي من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية<sup>1</sup>.

وعليه فإن دعوى التعويض ورد معناها في هذه الأحكام أو القرارات القضائية بشكل ضمنى كذلك وتحت مظلة دعاوى القضاء الكامل، ولم تأتي بصفة صريحة بالرغم من الدور الكبير الذي لعبه القضاء في إرساء قواعد هذا النوع من الدعاوى.

ثالثاً: تعريف دعوى التعويض في الفقه:

لقد عرف بعض الفقهاء دعوى التعويض على أنها "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتعويض ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة"<sup>2</sup>.

دعوى التعويض هي الدعوى القضائية: كما قد عرفها الدكتور عمار عوايدي بأنها الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً، للمطالبة بالتعويض الكامل والعدل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، كما تمتاز بأنها من دعاوى القضاء الكامل وأنها من دعاوى قضاء الحقوق<sup>3</sup>

ويعرفها أيضاً بأنها هي الدعوى التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة القانونية، وتهدف لمطالبة السلطات القضائية بالاعتراف، أولاً بوجود حقوق شخصية مكتسبة، وثانياً تقرير ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية، وتقدير هذه الأضرار وتقدير التعويض الكامل واللائم والمناسب لإصلاحها والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض<sup>4</sup> وعليه نستخلص أن دعوى التعويض من أهم الدعاوى التي تنتمي إلى دعاوى القضاء الكامل، والتي يتمتع فيها القاضي الإداري بسلطات واسعة

<sup>1</sup> قرار رقم 10847 مؤرخ في 15/06/2004 مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004، ص 147

<sup>2</sup> معوض عبد التواب، دعاوى التعويض الإدارية وصيغها، دار الفكر الجامعي، مصر، 1998 م، ص 11

<sup>3</sup> عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 255

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 299

وكاملة في تقدير التعويض، وتهدف للمطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية ولا سيما الأعمال والنشاطات المادية.

### الفرع الثاني : خصائص دعوى التعويض :

تتميز دعوى التعويض بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى، حيث تساعد معرفة هذه الخصائص على توضيح وتسهيل عملية تنظيمها وعملية تطبيقها بصورة سليمة، وأهم هذه الخصائص هي :

#### أولاً : دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية :

يقصد بأن دعوى التعويض دعوى قضائية أنها ليست مجرد تظلم أو طعن إداري، ذلك لأنها ترفع أمام جهات قضائية تابعة للسلطة القضائية، ويتم قبولها أو رفضها أو الفصل فيها من طرف هذه الجهات القضائية سواء تعلق الأمر بالمحاكم الإدارية ابتداءً وكقاعدة عامة أو أمام مجلس الدولة عن طريق الارتباط، وذلك في إطار الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانوناً، أما الطعون الإدارية فهي توجه وترفع أمام الجهات الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

#### ثانياً : دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية :

والمقصود من هذا أن يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على أساس حجج وأوضاع قانونية ذاتية شخصية للمطالبة بالاعتراف أو تقرير حقوق شخصية مكتسبة وحمايتها قضائياً عن طريق الحكم بالتعويض الكامل لإصلاح الأضرار المادية التي تسببها بفعل النشاط الإداري الضار<sup>2</sup>.

ويفهم هنا أنها تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد أو مكتسبات مادية أو معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي تصيب الأفراد وحقوقهم من جراء الأعمال الإدارية الضارة.

#### ثالثاً : دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل :

وينسحب معنى هذه الخاصية إلى أن سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض واسعة وكاملة، وذلك بالمقارنة مع دعاوى المشروعية، حيث تتعدد سلطات القاضي

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 257

<sup>2</sup> سهام عبدلي، المرجع السابق، ص 11

الإداري، من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى أي إثبات وجود الصفة لرافع الدعوى، إلى البحث عن الضرر الذي أصابه من نشاط الإدارة الضار، وسلطة تقدير نسبة هذا الضرر وسلطة تقدير التعويض تقديراً كاملاً وعادلاً بما يكفل إصلاح الأضرار.<sup>1</sup>

رابعاً : دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق :

تعتبر دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق لأنها تستهدف الدفاع عن حقوق وحرّيات الفرد قضائياً، وذلك في مواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة بما فيها الأعمال المادية المشروعة، ويترتب عن هذه الخاصية عدة نتائج منها، التشديد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض، وذلك لتوفر الضمانات اللازمة والكافية لفعالية وجدية دعوى التعويض في حماية هذه الحقوق الشخصية من الاعتداءات الناجمة عن الأعمال المادية الضارة الصادرة عن الإدارة، كما أنها تعطي للقاضي السلطات اللازمة لإصلاح الأضرار خلال عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية، وينجم عنها نتيجة أخرى تتمثل في أن مدة تقديم دعوى التعويض تتطابق مع مدة التقادم المسقط للحقوق.<sup>2</sup>

**الفرع الثالث : أساس قيام مسؤولية سلطات الضبط الإدارية :**

ان ممارسة سلطات الضبط الإدارية والذي ينجم عنه في بعض الأحيان أضرار تمس مصالح المتعاملين الاقتصاديين والذي يترتب عنه قيام المسؤولية الإدارية لهيئات الضبط المستقلة.

وتبقى مشكلة تحديد جهة الاختصاص القضائي في دعوى التعويض قائمة وكذا القانون الواجب التطبيق

**أولاً : المسؤولية الإدارية لهيئات الضبط المستقلة :**

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 259

<sup>2</sup> نسرین عمار، المسؤولية الإدارية الخطئية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ( تخصص قانون إداري

( كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011 ص 127

ان أسس قيام المسؤولية الإدارية لهيئات الضبط المستقلة تقوم اما على أساس الخطأ أو دون الخطأ

أ- المسؤولية على أساس الخطأ:

تقوم مسؤولية سلطات الضبط الإدارية عندما ترتكب خلال نشاطها خطأ والذي قد يرتب أضرار لا يمكن للمتعامل الاقتصادي تحملها كفقدانه لميزة اقتصادية جراء هذا الخطأ أو فقدان بعض زبائنه وذلك قد ينجم عن قيام مجلس المنافسة بنشر تقرير مؤسسة مالية يمس بصفقتها المالية وهو ما يعرف بتقويت الفرصة ويكفي للمتعامل الاقتصادي إثبات العلاقة السببية بين الخطأ الذي ارتكبه سلطات الضبط والضرر الحاصل له<sup>1</sup>.

ب- المسؤولية الإدارية:

وتكون مسؤولية هيئات الضبط المستقلة دون ارتكاب أي خطأ يذكر ولكن تكون مسؤوليتها الإدارية على أساس المخاطر ويكون مثلا نتيجة إصدارها للقوانين الاقتصادية والتي تهدف إلى المنفعة العامة والصالح العام لكن نتيجة الإجراءات المتخذة قد تلحق بعض الأضرار للمتعامل الاقتصادي الناشطين في سوق الكهرباء والغاز.

واعترف لأول مرة بقيام مسؤوليات سلطات الضبط الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة نتيجة صدور قانون اقتصادي الذي يمنع صنع وبيع منتجات الزبدة الغير المشتقة من الحليب وذلك بفرض حماية الصحة العمومية<sup>2</sup>.

وقد منح مجلس الدولة الفرنسي التعويض لشركة لافلوريت La fleurette التي اضطرت إلى وقف نشاطها والمتمثل في إنتاج مادة تسمى Gradine التي لم تكن

<sup>1</sup> محمدي سميرة، منازعة سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص80

<sup>2</sup> عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص183

تشكل أي خطر على الصحة العمومية وارتأى مجلس الدولة ان الشركة تستحق التعويض على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

ثانيا : الجهة المختصة بالنظر في مسؤولية سلطات الضبط الإدارية :

أن النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط المستقلة لم تشر إلى دعوى التعويض ولا للجهة القضائية المختصة وهو ما يلزمنا بالرجوع إلى القواعد العامة المطبقة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك وفقا للمادة 801 والتي تنص على مايلي :

" تختص المحاكم الإدارية بالفصل في :

1-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح الغير ممرضة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية

2-دعاوى القضاء الكامل....."

فقد منحت المادة 801 اختصاص الفصل في منازعات سلطات الضبط المستقلة المحكمة الإدارية بغض النظر عن الشخص الإداري الذي يكون احد طرفي النزاع، واكتفى المشرع بتحديد ولاية المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل، دون تحديد لصنف معين من أشخاص القانون العام، ويكون قد قصد بما في ذلك سلطات الضبط الإدارية المستقلة .

أما ما جاء في المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها تنص على ما يلي :

" عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة

أمام مجلس الدولة وتدخل في اختصاصه يحيل رئيس المحكمة الطلبات أمام مجلس الدولة".

وهو ما يفسر انه إذا حدث ارتباط بين دعوى إلغاء مرفوعة أمام مجلس الدولة ودعوى تعويض مرفوعة أمام المحكمة الإدارية فان هذه الأخيرة تحيل ملف دعوى التعويض إلى مجلس الدولة ليتم الفصل فيها معا.

أما التمثيل القانوني للسلطات الإدارية المستقلة أمام القضاء فإننا نميز بين الهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية والأخرى التي لم يخولها القانون التمتع بالشخصية المعنوية<sup>1</sup>.

#### 1-سلطات الضبط المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية :

لقد اعتمد المشرع الجزائري منح الشخصية المعنوية لأغلبية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي وهو ما جاء عكس المشرع الفرنسي الذي لم يمنحها إلا لقلّة فقط من هيئات الضبط الإدارية وباعتبار أن هيئات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية فلا يمكن للدولة أن تكون مسؤولة عنها وما يمكن قوله أن هيئات الضبط لا تكون مؤسسات عمومية ذات طابع إداري لأنها لا تخضع لأي رقابة وصائية أو رئاسية.

وبالرجوع إلى المادة 800 من القانون 08-09 والتي حددت نطاق رقابة القضاء الإداري في النزاع الناشئ من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية<sup>2</sup> ورغم إلغاء قانون الإجراءات المدنية سنة 2008 إلا أن المشرع لم يدرج السلطات الإدارية المستقلة وذلك لعدم مواكبته لما يحدث في الإطار المؤسساتي للدولة وهو ما يحتم على المشرع إعادة النظر في المادة 800 وذلك سبب الفراغ القانوني وإدراج هيئات الضبط المستقلة.

<sup>1</sup> ركبية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص52

<sup>2</sup> القانون 08-09 سالف الذكر .

## 2- الهيئات الإدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية :

عندما لا تتمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية فإن المادة 49 من الدستور والتي نص المشرع من خلالها على "يترتب عن الخطأ القضائي تعويض الدولة ويحدد شروط التعويض و كفياته " وتشمل السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات وهي لا تملك أهلية التقاضي فيكون على المتعامل الاقتصادي في حالة التضرر اللجوء إلى القضاء المختص ورفع دعوى تعويض ضد الدولة<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني : الآثار المترتبة عن صدور القرار القضائي :

تنتهي الخصومة بصدور قرار قضائي فاصل فيها، ويترتب على ذلك إلزام الشخص الذي يصدر القرار القضائي ضده تنفيذه، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز في الغالب ما يكون مدعى عليها، فهي مطالبة بتنفيذ القرارات القضائية وهو ما اقره القانون، ضمانات التنفيذ (الفرع الأول) او قد تلجأ سلطات الضبط إلى وسيلة الطعن في القرار (الفرع الثاني).

## الفرع الأول : ضمانات التنفيذ :

بعد انتهاء أجال الطعون أمام مجلس الدولة يصبح القرار نهائيا ويرقى بذلك إلى قوة الأمر المقضي فيه فهو يحوز حجية الشيء المقضي فيه والأصل في تنفيذ الأحكام القضائية أن يكون اختياري.

فإما أن تسعى هيئات الضبط المستقلة إلى إلزام ايجابي وإرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه كان تقوم هيئة الكهرباء والغاز بإعادة الاعتماد للمتعامل الاقتصادي.

<sup>1</sup> قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008 يتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية

كما قد يكون التنفيذ على شكل التزام سلبي في حالة عدم اتخاذ أي إجراء لتنفيذ القرار القضائي وهو ما يعد مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه<sup>1</sup> هذه المخالفة تسمح للعون الاقتصادي برفع دعوى تجاوز السلطة كما خول له القانون رفع دعوى المسؤولية الإدارية، ان معارضة السلطات الإدارية لتنفيذ القرار القضائي يشكل خطأ مرفقي وهو ما يستوجب عليها التعويض .

وبالرجوع إلى النصوص القانونية للهيئات المستقلة فإننا لا نجد أي نص يلزمها بتنفيذ القرارات القضائية ونجد في المقابل إن الدستور يؤكد على تنفيذ أحكام القضاء وهو ما توضحه المادة 145<sup>2</sup> والتي تنص على ما يلي " على كل أجهزة الدولة المختصة ان تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء "

بالرغم من هذه المادة التي تحمل صيغة الأمر الموجهة إلى من هم مكلفون بالتنفيذ فان السلطات الإدارية ولأنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة فلا يمكن التنفيذ الجبري وفي مواجهة الاعتراض عن التنفيذ أعطى المشرع للقاضي الإداري وسائل لتمكين المتعامل الاقتصادي وبعد لجوئه إلى القضاء بقصد فرض الغرامة التهديدية كما يمكنه طلب توجيه أمر بتنفيذ القرار القضائي.

**أولاً : سلطة مجلس الدولة في فرض الغرامة التهديدية :**

تعتبر الغرامة التهديدية وسيلة قانونية وهي تهديد مالي يصدره القاضي ضد أشخاص القانون العام او أشخاص القانون الخاص وضد تنفيذ القرارات القضائية ولا تهدف

<sup>1</sup> كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة نيل درجة الماجستير في كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د.س.م، ص64

<sup>2</sup> دستور 1996، مرجع سابق

الغرامة التهديدية إلى معاقبة السلوك الصادر عن الإدارة بقدر ما هو حث على تنفيذ التزامات الإدارة<sup>1</sup> وذلك ضمن مبدأ سيادة القانون.

لكن فرض الغرامة التهديدية على سلطات الضبط الإدارية الممتعة عن التنفيذ ليس إجباري بل جوازي على مجلس الدولة حيث تنص المادة 780<sup>2</sup> من قانون ا.م.ا على مايلي:

"يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ امر بالتنفيذ وفقا للمادتين 918 و919 أعلاه ان تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها" وتختلف الغرامة التهديدية عن تعويض الضرر الذي يلحق المتعامل الاقتصادي جراء القرارات الغير مشروعة وهو ما تؤكدته المادة 982 قانون ا.م.ا كما يلي: "تكون الغرامة التهديدية في حال تقرر لصالحه يلجأ العون الاقتصادي الي مجلس الدولة من اجل تقديم طلب بصفتها ليحصل علي التعويض الذي يتناسب مع الضرر اللاحق به من جراء عدم التنفيذ حيث يجوز للجهة القضائية التي أمرت بالغرامة التهديدية أن تخفض من قيمتها أو تلغيها عند الضرورة نتيجة راجعة لظروف خارجية أو الإخلال بالصالح العام أو تعطيل مرفق عام<sup>3</sup>

ثانيا : سلطة مجلس الدولة في إصدار الأوامر:

تنص المادة (978) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية علي ما يلي :

"عندما يتطلب الأمر أو الحكم إلزام احد الأشخاص المعنوية العامة او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدبير تنفيذ معينة تأمر

<sup>1</sup> بوشير محم امقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 01، 2010، ص69

<sup>2</sup> المادة 780 من قانون ا.م.ا ، مرجع سابق

<sup>3</sup> كمون حسن مرجع سابق ص 89

الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد اجل التنفيذ عند القضاء ".

وتكرس هذه المادة صراحة سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر لأشخاص القانون العام و منها سلطات الضبط المستقلة و تأخذ هذه الأوامر حالتين :

- توجيه أوامر لسلطات الضبط الإدارية عند الفصل في دعوة الإلغاء وذلك لتنفيذ القرار و هو يقيد سلطة الضبط الإدارية بتنفيذ القرار<sup>1</sup>

- توجيه الأوامر لسلطات الضبط الإدارية بالتحقيق و اتخاذ قرار جديد و يأمرها القاضي الإداري بإلغاء القرار و إصدار قرار جديد وذلك للمحافظة علي الحريات الأساسية وإلغاء القرارات التي يشوبها عيب المشروعية و باعتبار الامتناع من تنفيذ القرارات القضائية خطأ يترتب عنه المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإدارية فمنح القانون المتعامل الاقتصادي وسيلة رفع دعوى التعويض كذلك رتب المشرع مسؤولية جزائية للموظف عند الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي.

#### الفرع الثاني : الطعن في القرار القضائي :

أتاح المشرع لأطراف منازعة هيئات الضبط المستقلة وذلك عن طريق السماح لهم بفحص جديد للقرار القضائي و الذي يمكنه من ممارسة طرق الطعن العادية (أولا ) او طرق الطعن الغير عادية (ثانيا ) .

أولاً : طرق الطعن العادية :

تشمل طرق العادية علي كل من المعارضة و الاستئناف .

أ- الاستئناف :

<sup>1</sup> يليس شاوش بشير، المركز الجديد للسلطة الإدارية في المنازعة الإدارية، الملتقى الوطني حول التطورات و المستجدات في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة وهران، أيام 20 و 21 جانفي، 2009 ، ص 52 .

يفصل مجلس الدولة في منازعات سلطات الضبط الإدارية باعتباره قاضي أول و آخر درجة وهذا طبقا للمادة (901) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص علي ما يلي:

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولي و أخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية المركزية.

و لا يكون الاستئناف في القرار القضائي الصادرة ضد سلطات ضبط الكهرباء و الغاز، لأنه يدفع إلي درجة تقاضي أعلى من الدرجة مصدرة القرار.

ب- المعارضة :

يحدد اجل ممارسة المعارضة في منازعات هيئات الضبط المستقلة خلال مدة شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار<sup>1</sup>.

و تعرف المعارضة بأنها طعن استدراكي يخول للمدعي عليه اللجوء إلي الجهة القضائية مصدرة القرار أو الحكم الغيابي للفصل فيه من جديد من حيث الوقائع والقانون و هو حق مقرر للطرف الغائب عن الخصومة التي كان قد باشرها ضده المدعي ، و يتم التبليغ خلال المدة المحدد قانونا و لا يمكن القيام بأي تبليغ رسمي قبل الثامنة صباحا و لا بعد الساعة الثامنة مساء و لا في أيام العطل إلا في حالة الضرورة و بعد إذن من القاضي<sup>2</sup>.

ثانيا : طرق الطعن الغير العادية :

أ- الطعن بالنقض :

<sup>1</sup> عمار معاشو ، تشكيل و اختصاصات مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة ، عدد 5 ، 2004 ، ص 62 ، انظر أيضا ماش جازية ، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر ، 1994 ، ص 212 .

<sup>2</sup> داودي ابراهيم ، طرق الطعن في ضل قانون الإجراءات المدنية الجديد ، الملتقى الوطني حول التطورات المستجدات في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة وهران ، أيام 20 و 21 جانفي ، 2009 ، ص 21 .

يكون في القرارات النهائية منها والتي استنفدت طرق الطعن العادية وهذا ما أكدته المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة)<sup>1</sup>.

أكد مجلس الدولة في هذا الصدد على عدم جواز نقض قراراته في قرار صادر له بتاريخ 19 جويلية / حيث في الوقائع ان مجلس الدولة هو الجهة العليا للقضاء الإداري وبصفة رئيسية حصة جهة استئناف الوحيدة المقومة لأعمال جميع المحاكم الإدارية يفصل في الاستئناف المعروف عليه مع الحرص على ضمان توحيد الاجتهاد القضائي والسهر على احترام القانون ومن ثم القرارات الصادرة عنه تكتسي طابع نهائي مطلق لا يجوز الطعن فيها إلا عن طريق التماس إعادة النظر أو تصحيح الخطأ المادي.

حيث يستنتج مما سبق أن الطعن الحالي محل خرق للقوانين السارية<sup>2</sup> في مجال ممارسة إجراء النقض أمام مجلس الدولة ولذا يتعين التصريح بقبوله .

من تحليل منطوق القرار فانه لا يقبل الطعن بالنقض في قرار مجلس الدولة في منازعات السلطات الإدارية المستقلة ككل لكن تبقى فئة من هذه القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة والتي تختص بالفصل فيها الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر حيث تنص المادة 70 من ذات الأمر (ترسل القرارات الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر وعن المحكمة العليا وعن مجلس الدولة والمتعلقة بالمنافسة إلى الوزير المكلف بالتجارة والى رئيس مجلس المنافسة).

<sup>1</sup> انظر المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 السابق الذكر .

<sup>2</sup> بربارة عبد الرحمان ، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق ، ص 269 .

ما دام هناك قرارا يصدر من المحكمة العليا فيتصور أن يكون هذا القرار هو القرار الفاصل في الطعن بالنقض ضد الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر. المادة 385 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ب- اعتراض غير الخارج عن الخصومة :

هدفه مراجعة أو إلغاء القرار الذي فصل في أصل النزاع حيث يفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون أمام نفس الجهة مصدرة القرار ولا يكون مقبولا إن لم يكن مصحوبا بوصل يثبت إيداع مبلغ الكفالة لدى أمانة الضبط المادة 961 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (تطبيقا لأحكام المعلقة باعتراض غير الخارج عن الخصومة المنصوص عليه في المواد 381 إلى 389 من هذا القانون أمام الجهات القضائية الإدارية)<sup>1</sup>.

يقتصر قرار القاضي هنا على إلغاء أو تعديل مقتضيات القرار الذي اعترض الغير عليه وهذا ما تؤكدته المادة 387 قانون الإجراءات المدنية والإدارية (إذا قبل القاضي اعتراض غير الخارج عن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر يجب ان يقتصر قضائه على إلغاء أو تعديل مقتضيات الحكم أو القرار أو الأمر الذي اعترض عليه الغير والضار به ويحتفظ الحكم أو القرار أو الأمر المعترض فيه بأثره إزاء الخصوم الأصليين حتى فيما يتعلق بمقتضياته المبطله<sup>2</sup>...").

لا يوقف اعتراض الغير خارج عن الخصومة تنفيذ القرار المطعون فيه لكن يجوز لقاضي الاستعجال ان يوقف التنفيذ المادة 386 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (يجوز لقاضي الاستعجال ان يوقف تنفيذ الحكم أو القرار أو الأمر المطعون فيه باعتراض الغير خارج عن الخصومة حسب الأشكال المقررة في مجال الاستعجال)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> داودي إبراهيم المداخلة السابق ذكرها ص24 .

<sup>2</sup> بوشير محمد مقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2009، ص103 .

<sup>3</sup> انظر المادة 386 من القانون 08-09 السابق ذكره

ج- التماس إعادة النظر:

يكون في القرارات القضائية النهائية الصادرة عن مجلس الدولة وفق نص المادة 967 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (يمكن تقديم التماس إعادة النظر في إحدى الحالتين:

- إذا اكتشف ان القرار صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة.
- إذا حكم على المتهم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم<sup>1</sup>.

الميعاد نصت عليه المادة 968 من ذات القانون اجل شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي أو اكتشاف التزوير أو استرداد الوثيقة المحتجزة بغير حق من طرف الخصم<sup>2</sup>.

د- تصحيح الأخطاء المادية :

دعوى يرفعها احد أطراف النزاع أمام مجلس الدولة قصد تصحيح خطأ أو الإغفال الذي يشوب القرار القضائي المواد (286 و 287) قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 976 من القانون 08-09 السابق ذكره

<sup>2</sup> المادة 968 من القانون 08-09 السابق ذكره

<sup>3</sup> داودي ابراهيم المداخلة السابق ذكرها ص26

**ملخص الفصل الثاني :**

تتمتع سلطات الضبط المستقلة و في معظمها باستقلالية عن السلطة التنفيذية، فهي لا تخضع لأي سلطة وصائية او اي رقابة رئاسية، ان المشرع و حرصا منه على المحافظة على مبدا المشروعية اخضع تصرفات الهيئات المستقلة لرقابة القاضي الاداري و ذلك كون ان هذه الهيئات تدخل ضمن الهيئات العمومية الوطنية .

ان اختصاص القاضي الاداري و الذي بني على مجموعة من الاسس و التي تتعلق بالنصوص القانونية المنشأة لهذه السلطات المستقلة و التي تمكن القاضي الاداري على رقابة قرارات سلطات الضبط المستقلة، كما ان هذا الاختصاص الرقابي للقاضي الاداري، تحكمه مجموعة من القواعد الاجرائية، و الموضوعية و التي نصت عليها القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الادارية و ذلك للفصل في الدعاوى التي يلجأ اليها المتعاملين الاقتصاديين، كدعاوى الالغاء و دعاوى التعويض و هي التي تمثل رقابة القضاء الاداري من خلال هذه الدعاوى على سلطات الضبط المستقلة .

الخاتمة

## الخاتمة :

بدأت السلطات الإدارية المستقلة في كثير من الدول و منها الجزائر، مع نهاية تسعينيات القرن الماضي، و ذلك بفعل التحولات الدولية الكبرى و التي كانت العولمة ابرز تجلياتها، لكن ما دفع بالجزائر إلى انتهاج انسحاب الدولة من التسيير المباشر لبعض المجالات الاقتصادية، و إسناد هذا الدور إلى فئة جديدة من السلطات الإدارية المستقلة و التي أخذت مكان و دور الهيئات التقليدية، التي عجزت عن مسايرة التطور العلمي و التكنولوجي، و ذلك نتيجة لتفشي البيروقراطية و الرشوة .

و ضمن هذا التوجه الجديد للدولة أنشأت الهيئات الإدارية المستقلة، و منها لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، و ما يميز هذه الهيئات هي الترسنة الواسعة من السلطات المتنوعة و التي منحت لها، بالإضافة إلى استقلاليتها، و التي نصت عليه القوانين المنشأة صراحة و كونها هيئات مستقلة فهي تفلت من أي شكل من أشكال الرقابة السلمية أو الوصائية .

و بالرجوع إلى دراستنا لهيئات الضبط المستقلة في مجملها، و التطرق على الخصوص لنموذج الكهرباء و الغاز و ذلك من خلال إبراز طبيعتها القانونية، و أمام المهام المعقدة و الحساسة الموكلة لهذه الهيئة و على الرغم من تمكينها من جميع السلطات التي تتركز عليها مهمة الضبط، كصلاحية منح الترخيص لممارسة النشاطات، إلى صلاحيات الرقابة و التحقيق، و كذلك الصلاحيات التنظيمية و الصلاحيات القمعية.

وقد خرجنا بجملة من النتائج التي نوجزها فيما يلي :

1- اتضح لنا من خلال دراستنا لاختصاص القاضي الإداري في الرقابة على قرارات سلطات الضبط المستقلة، أنه اختصاص أصيل للقضاء الإداري سواء من خلال القوانين المنشأة لهذه الهيئات، أو من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

- 2- أما عن إجراءات رفع دعاوى المشروعية على السلطات المستقلة فإنها لا تختلف عن إجراءات رفع الدعوى العامة و التي تكون من صاحب المصلحة و الصفة .
  - 3- إن صلاحية اقتراح جميع أعضاء هيئة ضبط الكهرباء و الغاز يكون من طرف السلطة التنفيذية كأى تنظيم إداري تقليدي و الذي يجعل الاستقلالية صورية.
  - 4- إن القانون المتعلق بالكهرباء و الغاز 02 - 01 لم يطرأ عليه أي تغيير أو تعديل منذ صدوره و هو دليل ملموس على جمود هذه الهيئة .
  - 5- لم يتبع المشرع طريقة واحدة لتنظيم الإجراءات التي تتحكم في منازعات سلطات الضبط المستقلة .
  - 6- تختلف مواعيد الطعن القضائي من سلطة لأخرى مما يلزم المتقاضى بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
  - 7- لم تتطرق النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة لدعوى المسؤولية الإدارية ,مما يجعلنا نلجأ للقواعد العامة من القانون 08-09 والذي يمنح إختصاص المحاكم الإدارية .
- ونتيجة للنقائص التي خرجنا بها في دراستنا لموضوع رقابة القاضي الإداري على قرارات سلطات الضبط المستقلة نموذج سلطة الكهرباء والغاز ,فإننا نقدم جملة من التوصيات وهي كالتالي:

#### التوصيات:

- 1- من أجل تنفيذ القرارات القضائية الصادرة في منازعات سلطات الضبط المستقلة، يجب منح القاضي الإداري وسائل التنفيذ على السلطات الإدارية المستقلة ,لأنها سلطة عامة لا يمكن التنفيذ عليها .

- 2- إدماج سلطات الضبط ضمن الأشخاص العامة للدولة وذلك عن طريق إدماجها ضمن المادة 800 من القانون 08-09 صراحة.
  - 3- في حالة عدم إمكانية إنشاء قانون خاص بهيئات الضبط المستقلة، على الأقل يمكن جمع قوانين هذه الهيئات في تقنين واحد .
  - 4- تكريس الضمانات الكافية للمتعاملين الاقتصاديين، وذلك بإقرار مبدأ توقيف قرارات سلطات الضبط المستقلة .
  - 5- الابتعاد عن التقليد لمشاريع القوانين سلطات الضبط في فرنسا، كي لا يقع المشرع في مخالفة الأحكام الدستورية في بعض الأحيان.
- و يمكن القول أن ظهور نظام هيئات الضبط المستقلة كان في بيئة رأسمالية، تتمتع مجتمعاتها بقدر كبير من الديمقراطية و الحريات الفردية و الجماعية، و بالتالي فان فعالية هذه الأجهزة الجديدة، لا يتم إلا من خلال إرساء دولة القانون، و ذلك لا يكون إلا بتوفر الإرادة السياسية .

الملاحق



Succursale d'Annaba

**Police - Incendie - Risques Simples**

N° : 310 - 120000789

**Conditions Particulières**

**Police**

Unité : 300 ANNABA  
 Agence : 310 TEBESSA  
 Adresse : Cite bel air Bordj Larbi Boudiba BP 198 12000 TEBESSA  
 Téléphone : 037.55.54.61 Fax : 037 55 50 67  
 Produit : 1221 Incendie - Risques Simples  
 Date d'effet : 24/03/2017 Date d'échéance : 23/03/2018 Contrat Ferme  
 Observation :

**Souscripteur**

Raison sociale : Ste CAAR 313 SOUK AHRAS  
 Adresse : 02 RUE ATARSIA BRAHIM EX COLONEL AMIROUCHE 41000 SOUK AHRAS  
 Activité : Finances (banques, Assurances) Profession : Societe  
 Observation :

**Bien/Risque**

1 ASSURANCE SIEGE  
 Adresse : 02 RUE ATARSIA BRAHIM EX COLONEL AMIROUCHE  
 Ville : 41000 SOUK AHRAS  
 Observation : CAPITAUX ASSURES :  
 - BATIMENT : 30.000.000,00 DA  
 - MOBILIERS, EQUIPEMENTS : 3.057.000,00 DA  
 VALEUR TOTAL DES CAPITAUX A ASSURER : 33.057.000,00 DA

**Caractéristiques**

Type de la Construction (Murs) : Plus de 95% de matériaux durs  
 Type de la Couverture : Plus de 90% de matériaux durs  
 Valeur Immobilier : 30.000.000,00 DA  
 Valeur Matériels, Equipements : 3.057.000,00 DA  
 Qualité juridique de l'assuré : Propriétaire  
 Situation des Risques : Grandes Villes dotées de moyens de secours  
 Extincteurs à main (mini = 2 appareils de 9 litres) : Oui  
 Extincteurs sur roues (mini = 9 litres sur 45 mètres) : Oui  
 Robinets d'Incendie Armes : Oui  
 Exclusion Caves et Fondations : Non

Garanties (Seuls sont garantis, les risques ci-après)	Capital	Taux	Prime
Incendie Batiments	30.000.000,00	1,000/1000	30.000,00
Incendie Matériels, Equipements	3.057.000,00	1,000/1000	3.057,00
Dommages aux appareils électriques & accessoires	1.000.000,00	3,000/1000	3.000,00
% Franchise / Sinistre	10.000,00 DA		
Frais de déblaiement et de démolition (gratuit)	100.000,00		0,00
Honoraires d'Experts (gratuit)	500.000,00		0,00
Recours des Voisins & des Tiers (gratuit)	1.000.000,00		0,00
Privation de puissance (gratuit)	100.000,00		0,00
Toutes Explosions (gratuit)	33.057.000,00		0,00

Société par actions au capital de 12.000.000.000 D.A.  
 Bd. Mohamed Seddik BENYAHIA - Annaba  
 Tél. : + 213 34 34 34 34  
 Site Web : www.caar.dz  
 e-mail : caar-assurance@caar.com.dz

Annaba

Police - Incendie - Risques Simples  
N° : 310 - 1200000789  
Conditions Particulières

Bien/Risque

ASSURANCE SIEGE

Objets (Seuls sont garantis, les risques ci-après)	Capital	Taux	Prime
Incendie	33.057.000,00	0,2000/1000	6.611,40
Franchise		0,30 % DE LA VTA	
Limite de Garantie		50,00 % DE LA VTA	
Incendie de Terrorisme & Sabotage (Batiment)	30.000.000,00	0,1500/1000	4.500,00
Franchise		10,00 % MIN 1.000.000 DA	
Limite de Garantie		25,00 % DE LA VTA MAX 300.000.000 DA	
Incendie de Terrorisme & Sabotage (Contenu)	3.057.000,00	0,1500/1000	458,55
Franchise		10,00 % MIN 1.000.000 DA	
Limite de Garantie		25,00 % DE LA VTA MAX 300.000.000 DA	
Incendie Mouvements Populaires	33.057.000,00	0,1000/1000	3.305,70
Franchise		10,00 % MIN 1.000.000 DA	
Limite de Garantie		25,00 % DE LA VTA MAX 300.000.000 DA	
Incendie, Grele et Neige	33.057.000,00	0,1000/1000	3.305,70
Franchise		20.000,00 DA	
Limite de Garantie		50,00 % DE LA VTA	
Incendie	33.057.000,00	0,2000/1000	6.611,40
Franchise		40.000,00 DA	
Limite de Garantie		50,00 % DE LA VTA	
Incendie glaces	1.000.000,00	30,0000/1000	30.000,00
Incendie des eaux	1.333.400,00	3,0000/1000	4.000,20
Incendie Luminieuses	200.000,00	3,000/	6.000,00

Décompte de prime

Prime Nette	Accessoires	T.V.A	FCN	Timbres	Prime Totale
100.849,95	500,00	19.256,49	0,00	80,00	120.686,44

Fait à TEBESSA,  
le 02/04/2017 à 13:51

Le Souscripteur



Pour la CAAR

شركة الجزائرية للتأمين وإعانة التأمين  
310 - CAAR - تيبسة  
مدير الوكالة  
مستعمل عيسى

# قائمة المراجع

قائمة المصادر

النصوص الرسمية

الدساتير

- 1 - دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي 438/86 المؤرخ في 07/12/1996 ج.ر عدد 76 سنة 1996 المتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر عدد 25 لسنة 2002، المعدل بموجب القانون 19/02، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63 لسنة 2008، المعدل بموجب القانون 11/16 المؤرخ في 2016، ج.ر عدد 14 لسنة 2016

القوانين

- 1 +الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 47 ، مؤرخة في 09 جوان 1966 .
- 2 +الأمر رقم 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 82 ، مؤرخة في 26 سبتمبر 1969
- 3 -القانون 21-89 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 53 بتاريخ 13 ديسمبر 1989
- 4 -القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 اوت 1990 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 36 ، مؤرخة في 1990
- 5 -قانون رقم 98-01 ، مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر عدد 37 لسنة 1998 .
- 6 -القانون رقم 98-02 ، مؤرخ في 30 ماي 1998 ، يتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج ر عدد 37 لسنة 1998 .

- 7 - قانون 01 - 01 مؤرخ في 03 جويلية 2001 ، متعلق بقانون المناجم ، ج ر عدد 35 الصادر في 04 جويلية 2001 .
- 8 - القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء والغاز الجريدة الرسمية ، العدد 08 ، 2002
- 9 - القانون رقم 2000 - 03 ، مؤرخ في 05 اوت 2002 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، ج ر عدد 48
- 10 الأمر 03 - 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 ، المتعلق بالنقد والقرض ، ج ر عدد 52 ، الصادر في 27 اوت 2003
- 11 - القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية ، العدد 14 ، 2006 .
- 12 - قانون 08 - 09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج ر عدد 21 ، صادرة في 23 افريل 2008
- 13 - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان ، 2008 يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية ، 2003 المتعلق بالمنافسة ، ج ر عدد 36 ، صادر في 02 جويلية 2008.
- 14 - القانون 08 - 13 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتم القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد 44 لسنة 2008

### المراسيم

- 1 - المرسوم رقم 93 - 10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة معدل و متمم ج ر عدد 43 صادرة في 20 جوان 2003.
- 2 - المرسوم التنفيذي رقم 03 - 37 ، المؤرخ في 13 جانفي 2003 المحدد لمبالغ الأتاوى المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء و استغلال شبكات الاتصالات ، ج ر عدد 04 .
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 08 - 303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 حدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمة العمومية للمياه وعملها .

## المؤلفات

### المؤلفات باللغة العربية

#### الكتب

- 1 جبرارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات الإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، ط11 2011
- 2 جوبشير محم امقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 01، 2010
- 3 بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة، من أعمال الملتقي حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية
- 4 حسين طاهري، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2005
- 5 خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الطبعة 3، د.م.ج، الجزائر،
- 6 خلفوني رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شرط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004
- 7 سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري (قضاء الالغاء)، الكتاب الاول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986،
- 8 شاب تومه، القانون الاداري، دراسة مقارنة، ج 1 - الطبعة الثانية - مطبعة سلمان الأعظمي، بغداد 1976
- 9 عمار بوضياف، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الجزء الأول، ط1، جسور للنشر، 2013
- 10 -عمار عوابد، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام الجزائري، د. م. ج01، الجزائر، 1998
- 11 -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، دون تاريخ

- 12 - عبد المجيد جبار، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، ادارة، عدد 2، 1995
- 13 - عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة قضائية فقهية) جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2007
- 14 - عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009
- 15 - عمار معاشو ، تشكيل و اختصاصات مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة ، عدد 5 ، 2004
- 16 - عمار بوضياف ، القرار الإداري ، جسور لنشر والتوزيع - الطبعة الأولى 2007
- 17 - عبد الهادي بن زيطة ، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة - دراسة حالة لجنة وتنظيم ومراقبة
- 18 - علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر
- 19 - عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،
- 20 - معوض عبد التواب، دعاوى التعويض الإدارية وصيغها، دار الفكر الجامعي، مصر، 1998
- 21 - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمتنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998 ، الجزء 02
- 22 - محمد الصغير بعلي: الأخير في الإجراءات القضائية و الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2010
- 23 - محمد الشريف كتو ، قانون المنافسة والممارسة التجارية ، منشورات بغدادي ، الجزائر 2010
- 24 - ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة ، عدد 21 ، 2001

### المؤلفات باللغة الفرنسية

- 1- Raymond GUILLIEN et Jean Vincent ، lexique des termes juridique . 16 éditions .daloz ، 2007
- 2- PiereDelvolvé . Le droit administratif، 2éme editiondaloz 1998

- 3- Zouaimia Rachid Les autorités administratif independentes et la régulation économique en Alegrie . Edition houma 2005
- 4- Gerad Patrice« Rapport sur les autorités administratives indépendantes » n 3166 T II annexes ، sénat ، paris ، 2006
- 5- Bernard stein« la place de autorité administrative dans l'appareil administratif » ، décembre
- 6- Rachid Khaloufi . les institutions de régulation revue idara N 02 ، 2004 ، centre de Documentation et recherche administratif ، Alger 2004
- 7- Boudiaf Ammar ;Le critere organique et ses problematiques juridiques a la lumiere du code de procédure civil et administrative« Revu de conseil d'etat No 10 ،2012

## الرسائل الجامعية

### رسائل الدكتوراه

- 1 جوبشير محمد مقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو
- 2 جوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، 2011

### رسائل الماجستير

- 1 - سهام عبدلي، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام (تخصص قانون الإدارة العامة) كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2009/2008
- 2 - نسرين عمارة، المسؤولية الإدارية الخطئية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ( تخصص قانون إداري ) كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011
- 3 - محمدي سميرة، منازعة سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014،

- 4 - ركببة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماجستير أكاديمي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014،
- 5 - كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة نيل درجة الماجستير في كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د.س.م
- 6 - ماش جازية، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1994
- 7 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق: فرع الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق و العلوم الإدارية- جامعة الجزائر
- 8 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات إِم في المجال الاقتصادي والمالي مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005
- 9 - ديب نذيرة: استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو
- 10 - نوبال لزهر، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2011
- 11 - نبيل محمد نايل، اختصاص القضاء الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون منازعات إدارية، جامعة مولود معمري، 2013،

### المقالات

- 1 - مصطفى صبحي السيد: السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985

## المجلات القضائية

- 1 قرار مجلس الدولة رقم 172994 صادر بتاريخ 27 جويلية 1998 منشور في مجلة مجلس الدولة عدد 01، 2002
- 2 قرار رقم 146043، مؤرخ في 1999/02/01، مجلة مجلس الدولة العدد 01 لسنة 2002
- 3 قرار رقم 26563 مؤرخ في 1982/02/17، مجلة قضائية عدد 01 لسنة 1989
- 4 قرار رقم 117973، مؤرخ في 1994/07/24، الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، مجلة مجلس الدولة العدد 01 لسنة 2002
- 5 قرار في ملف رقم 024638، مؤرخ في 2006/06/28، الغرفة الرابعة لمجلس الدولة مجلة مجلس الدولة عدد 08 لسنة 2008
- 6 قرار رقم 10847 مؤرخ في 2004/06/15 مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004

## المجلات القانونية

- 1 - علميات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية العدد 01، جانفي 2008

## الندوات

- 1 داودي ابراهيم، طرق الطعن في ضل قانون الإجراءات المدنية الجديد، الملتقى الوطني حول التطورات المستجدات في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة وهران، أيام 20 و 21 جانفي، 2009
- 2 يتليس شاوش بشير، المركز الجديد للسلطة الإدارية في المنازعة الإدارية، الملتقى الوطني حول التطورات و المستجدات في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة وهران، أيام 20 و 21 جانفي، 2009
- 3 عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصاد، أيام 23 و 24 ماي، جامعة بجاية، 2007

# خلاصة الموضوع

### خلاصة الموضوع

أصبحت سلطات الضبط الإدارية المستقلة، بديلا عن السلطات الإدارية التقليدية، فهي المسير الوحيد لنشاطاتها الضبطية، وتتمتع بصلاحيات جد واسعة لإتخاذ القرارات الكفيلة بضبط أنشطتها المتعددة والواسعة، والتي تجعلها في كثير من الأحيان تدخل في دائرة نزاعات مع المتعاملين الاقتصاديين، وتحسبا لذلك خصها المشرع بقواعد وإجراءات خاصة بها .

وكون أن السلطات الإدارية المستقلة، تفلت من الرقابة الإدارية، بإعتبار أنها لا تخضع لأي سلطة رئاسية أو وصائية وهذا خلافا للهيئات الإدارية ذات الطابع الإداري التقليدي، وهذا ما جعل الدور المناط بالقضاء الإداري فعالا، والذي يأتي ضمن ما يقتضيه مبدأ المشروعية وذلك بخضوع كل منازعات سلطات الضبط المستقلة عموما، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز بصفة خاصة، لرقابة القاضي الإداري وهو ما يبرز دوره الأساسي في الرقابة على قرارات سلطات الضبط المستقلة .

### Résumé

Est devenu les autorités administratives de contrôle indépendants, se substituer aux autorités administratives traditionnelles, il est la seule voie pour ses agents d'exécution des activités et des pouvoirs très large prise de décision pour assurer l'adaptation de ses différentes activités et de large, ce qui en fait intervenir souvent dans le cercle des litiges avec les opérateurs économiques, et en prévision de ce résumé les règles et procédures législatif leur propre.

Le fait que les autorités administratives indépendantes, échappent au contrôle administratif, car ils ne sont pas soumis à aucune autorité présidentielle ou statistique qui, contrairement à la nature administrative traditionnelle des organes d'administration, et ceci est ce qui a fait l'élimination administrative affectée rôle efficace, ce qui est à l'intérieur comme l'exige le principe de légalité et soumettre toutes les autorités des différends un contrôle indépendant en général, et la puissance des paramètres d'électricité et de gaz, en particulier au contrôle du juge administratif, en soulignant son rôle clé dans le contrôle des autorités indépendantes de contrôle des décisions.

الفهرس

01	المقدمة
07	الفصل الأول: ماهية سلطات الضبط المستقلة ونظامها القانوني
08	المبحث الأول: مفهوم هيئات الضبط المستقلة
08	المطلب الأول: تعريف هيئات الضبط المستقلة
09	المطلب الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة
09	الفرع الأول: ظهور السلطات الإدارية بالدول الليبيرالية
10	الفرع الثاني: ظهور السلطات الادارية المستقلة بالجزائر
11	المطلب الثالث: خصائص سلطات الضبط المستقلة
11	الفرع الاول: السلطة
11	الفرع الثاني: الطابع الاداري
12	الفرع الثالث: الاستقلالية
15	المبحث الثاني: النظام القانوني لهيئات الضبط المستقلة
15	المطلب الأول : أنواع سلطات الضبط المستقلة
15	الفرع الأول : سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي
16	الفرع الثاني: سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي
19	المطلب الثاني: اختصاصات سلطات الضبط المستقلة
20	الفرع الأول: الاختصاصات تنظيمية
21	الفرع الثاني: الاختصاص في اصدار القرارات الادارية
21	الفرع الثالث: الاختصاص الرقابي
22	الفرع الرابع: الاختصاصات الاستشارية
24	المطلب الثالث: الوسائل القانونية لسلطات الضبط المستقلة
24	الفرع الأول: إعداد النظام الداخلي
26	الفرع الثاني: منح الشخصية المعنوية
29	المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للجنة ضبط الكهرباء والغاز
29	المطلب الأول: طبيعة لجنة ضبط الكهرباء والغاز

29	الفرع الأول: أهداف لجنة ضبط الكهرباء والغاز
30	الفرع الثاني: إنشاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في التشريع الجزائري
31	المطلب الثاني:مدى اعتبار هيئة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز سلطة ادارية
31	الفرع الأول:طابع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز كسلطة
32	الفرع الثاني:الطابع الإداري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز
34	المطلب الثالث:استقلالية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز
34	الفرع الأول:الاستقلال العضوي
36	الفرع الثاني: الاستقلال الوظيفي
39	خاتمة الفصل الأول
40	الفصل الثاني: آليات رقابة القاضي الاداري على قرارات سلطات الادارية المستقلة
41	المبحث الأول:معايير اختصاص القضاء الاداري
41	المطلب الاول:المعيار العضوي
44	الفرع الاول:سلطات الضبط الإدارية
46	الفرع الثاني:المتعامل الإقتصادي
47	المطلب الثاني:المعيار الموضوعي
48	الفرع الأول:خصائص القرار الإداري
49	الفرع الثاني:طبيعة نشاط سلطات الضبط المستقلة
52	المبحث الثاني:رقابة القاضي الإداري على لجنة ضبط الكهرباء والغاز من خلال دعوى الإلغاء
52	المطلب الأول:فصل القاضي الإداري في دعوى الإلغاء
52	الفرع الاول:تعريف دعوى الإلغاء
54	الفرع الثاني:مميزات دعوى الإلغاء
56	الفرع الثالث:مجال منازعات مشروعية سلطات الضبط المستقلة

59	المطلب الثاني: فصل القاضي الإداري من خلال دعوى التعويض
59	الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض
62	الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض
64	الفرع الثالث: أساس قيام مسؤولية سلطات الضبط المستقلة
68	المبحث الثالث: رقابة القاضي الإداري على لجنة ضبط الكهرباء والغاز من خلال دعوى
68	المطلب الأول : فصل القاضي الإداري من خلال دعوى التعويض:
69	الفرع الأول : تعريف دعوى التعويض
72	الفرع الثاني : خصائص دعوى التعويض
73	الفرع الثالث : أساس قيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري
77	المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن صدور القرار القضائي
77	الفرع الأول: ضمانات التنفيذ
80	الفرع الثاني: الطعن في القرار القضائي
85	خلاصة الفصل الثاني
86	خاتمة
	ملاحق
89	المصادر والمراجع

