

الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

الأستاذ : منصور داود

- أستاذ مساعد "أ" - معهد العلوم القانونية والإدارية -
- المركز الجامعي نيسمسيلت -

Résumé :

L'existence d'un contrôle judiciaire sur la légitimité des décisions des autorités régulation des activités économiques et financières représente une importante garantie des droits des acteurs économiques ce qui implique l'adoption de la légitimité de l'état de droit, Lorsque la jouissance des autorités de régulation à des pouvoirs et des privilèges conduit dans certains cas à commettre des erreurs quand ses décisions sont prises à la hâte, et peut ignorer quelques règles judiciaires édictées par le législateur afin de protéger d'une manière spéciale l'intérêt des acteurs économiques développement des villes ce programme a une vue globale dans la planification de la ville.

ملخص:

إن وجود رقابة قضائية على شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي يمثل ضماناً مهمة من ضمانات حقوق الفاعلين الاقتصاديين لما في ذلك من تبني لشرعية دولة القانون، إذ أن وجود سلطات الضبط طرفاً في علاقة قانونية مع الفاعلين الاقتصاديين، وبما تتمتع به سلطات وامتيازات كثيرة، يؤدي في كثير من الأحيان إلى ارتكابها بعض الأخطاء عندما تصدر قراراتها دون روية أو على عجل، كما قد يحدث أن تتجاهل بعض القواعد القانونية التي سنّها المشرع حفاظاً على مصلحة المتعاملين الاقتصاديين خاصة .

مقدمة:

رغم خروج سلطات الضبط الاقتصادية عن الهرم الإداري السلسلي التقليدي، إلا أن خضوعها للرقابة القضائية أمر لا جدال فيه كونه يعد عاملاً أساسياً في التأطير القانوني لهذه السلطات وإخضاعها للقانون، فإذا كانت الصلاحيات الاستشارية وسلطة التحقيق التي تتمتع بها هذه السلطات لا تثير مسألة الرقابة القضائية كونها لا ترقى إلى اعتبارها قرارات إدارية، فإن بعض هذه السلطات تتمتع بصلاحيات تنظيمية وفردية وتحكيمية، وبالتالي صدور أي قرارات في مجال هذه الصلاحيات يخضع لا محالة لرقابة القاضي.

وعليه ولمعرفة طبيعة الرقابة القضائية المفروضة على سلطات الضبط نتساءل:

ما مدى إخضاع قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لرقابة القضاء؟

وهل هي تتشابه ورقابة القضاء لمؤسسات الدولة التقليدية؟

للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا بحثنا إلى مبحثين:

المبحث الأول: الاختصاص القضائي بمنازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

المبحث الثاني: الإجراءات القضائية الخاصة بمنازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

المبحث الأول: الاختصاص القضائي بمنازعات الشرعية

إن ممارسة سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي لصلاحياتها، قد يشوبه مساس بالحقوق، وعلى هذا الأساس وحماية لهذه الحقوق يختص القاضي بالطعن بالقرارات التنظيمية والفردية والقرارات التحكيمية.

المطلب الأول: الاختصاص القضائي بالطعن في القرارات التنظيمية

تعتبر القرارات التنظيمية التي تصدر من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ذات أهمية كبرى، وعلى هذا الأساس ومن أجل تعزيز أهميتها وحماية من آثارها السلبية فإنها تخضع لرقابة القضاء.

الفرع الأول: مجلس النقد والقرض: أمام المخاطر التي يمكن أن تنتج من ممارسة السلطة التنظيمية من طرف مجلس النقد والقرض والقلق من ضمان حقوق الأفراد المعنيين بالتنظيم، فقد أخضع المشرع هذه الأخيرة لمراقبة مجلس الدولة، وفي هذا الصدد نجده قد نص صراحة على أن الطعن ضد أنظمة مجلس النقد والقرض، والذي يكون الهدف منه إبطالها يتم أمام مجلس الدولة حيث يقدمه

الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁾ ، وما يجعل ذلك الطعن استثنائيا، وغير مألوفا أكثر هو أنه لا يقبل الطعن بالإبطال ضده إلا إذا تم تقديمه من طرف الوزير المكلف بالمالية فهو مقتصر عليه فقط، رغم أن مثل تلك الأنظمة قد تمس مصالح المتعاملين في مجال النقد والقرض⁽²⁾.

و طبقا لنص المادة 65 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض فإنه يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين يوما ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا⁽³⁾.

يتبين لنا من خلال ما سبق أن الأشخاص الآخرين لا يمكنها الاحتجاج على أنظمة مجلس النقد والقرض، وعليه لا يمتلكون إلا طريق الدفع بعدم مشروعية نظام ما أمام القاضي أثناء نظره لنزاع طبق فيه النظام، وذلك ما لجأ إليه يونين بنك حيث أنه أثار استثناء لامشروعية النظام رقم 95-07 المعدل والمتمم للنظام رقم 92-04 المتعلق برقابة الصرف في إطار الدعوى القائمة بينه وبين اللجنة المصرفية والذي صدر على أثره قرار مجلس الدولة رقم 2138⁽⁴⁾.

فلقد اعتبر مجلس الدولة أن الدفع المثار من طرف يونين بنك حول لا مشروعية نظام مجلس النقد والقرض مقبول شكلا ، وذلك لكون أنه يحق لأي مدع أن يثير عن طريق الدفع بعدم قانونية قرار إداري فردي أو تنظيمي بالتبعية للدعوى الرئيسية بالإبطال إذا ثارت عدم قانونية هذا القرار مباشرة على الدعوى الأصلية، وعليه يتعين الفصل في قانونية المقتضيات المتمسك فيها، وهي نص المادة 15 من النظام رقم 95-07 و التي تخول لبنك الجزائر- دون تحديد آخر- سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل القانون، ولاسيما مقتضيات المادة 156 التي تخول هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط ، و عليه اعتبر مجلس الدولة مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور باطلة، وعديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية .

الفرع الثاني: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: فيما يخص الأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإن المشرع أخضعها لرقابة القاضي وذلك من خلال نص المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث تنص هذه المادة على أنه يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها ، إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن تنجز عليه نتائج واضحة الشدة والإفراط أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: الاختصاص القضائي بالطعن في القرارات الفردية

يختص القاضي الإداري عموما برقابة الطعون ضد القرارات الفردية الصادرة عن سلطات الضبط، إلا أنه استثناءا تخرج بعض قرارات مجلس المنافسة من دائرة رقابته.

الفرع الأول: اختصاص القاضي الإداري بالطعن في القرارات الإدارية: يختص القاضي بالطعن في قرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فقد أكد المشرع ومن خلال نص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على أنه يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة.

وهو نفس الأمر فيما يتعلق بمجلس النقد والقرض، فحسب المادة 87 من الأمر 03-11 فإنه تخضع القرارات الإدارية الفردية التي تصدر بشأن الترخيص بإنشاء أي بنك أو مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، وفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، وفروع البنوك والمؤسسات الأجنبية في الجزائر، للطعن أمام مجلس الدولة⁽⁶⁾، والترخيص بإقامة تعاونيات الإيداع والقرض⁽⁷⁾ لكن لا يتأتى ذلك إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول، ولا يسمح بإجراء هذا الطعن إلا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين من القرار مباشرة، ويجب أن يقدم الطعن تحت طائلة رفضه شكلا خلال الستين (60) يوما ابتداء من نشر القرار أو تبليغه حسب الحالة⁽⁸⁾.

أما بالنسبة للجنة المصرفية، فتكون قراراته بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي، قابلة للطعن القضائي، وتكون من اختصاص مجلس الدولة⁽⁹⁾.

وبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وفي حالة طلب اعتماد الوسيط في عمليات البورصة، فقد سمح المشرع في ظل القانون رقم 03-04 لطالب الاعتماد الذي رفض اعتماده أو حدد مجاله (الاعتماد الجزئي) أن يرفع طعنا بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة، هذا الأخير مقيد بإصدار قراره خلال ثلاثة (3) أشهر، من تاريخ تسجيله⁽¹⁰⁾، وما نلاحظه أن المشرع قد أحسن فعلا بمنح صاحب الاعتماد الجزئي الحق في الطعن بعدما أغفله في المرسوم التشريعي رقم 93-10.

وكذلك فيما يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة فيحفظ طالب اعتماد شركة الاستثمار ذات رأس مال متغير، وطالب اعتماد الصندوق المشترك للتوظيف بحقهم كاملا في الطعن المنصوص عليه في التشريع الساري المفعول⁽¹¹⁾.

أما عن لجنة الإشراف على التأمينات، حسب نص المادة 213 من الأمر رقم 95-07 المعدل تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة⁽¹²⁾.

وفيما يخص المجال المنجمي فتخضع قرارات الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية لرقابة مجلس الدولة، حيث أنه يمكن الطعن لدى مجلس الدولة في قرارات مجلس إدارة الوكالتين⁽¹³⁾ لا سيما عندما يفصل في طلبات منح السندات والرخص المنجمية، وسحبهما، كما يمكن الطعن أمام الجهة القضائية الإدارية في حالة استرجاع الاكتساب

الكلي أو الجزئي لحقوق ممارسة النشاط المنجحي التي يحصل عليها موظفي الدولة والجماعات الإقليمية والمنتخبين ومستخدمي المؤسسات والهيئات العمومية، من قبل الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية⁽¹⁴⁾، وفي حالة قرار سحب السند المنجحي أو تعليقه⁽¹⁵⁾.

أما عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز فيمكن أن تكون قراراتها موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة⁽¹⁶⁾.

وأخير وفيما يتعلق بمجلس المنافسة فقد منح المشرع صراحة اختصاص النظر في الطعن في القرارات المتعلقة برفض التجميع أمام مجلس الدولة، حيث تنص المادة 3/19 من الأمر 03-03 على أنه: "يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"⁽¹⁷⁾.

الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي في الطعن: رغم المبدأ القاضي بأن مجلس الدولة صاحب اختصاص استثنائي في المنازعات الإدارية، ورغم مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضاء العادي بأن يكون للإدارة قاضيا الطبيعي⁽¹⁸⁾، إلا أن المشرع الجزائري وضع استثناء للإختصاص المبدئي للقضاء الإداري في موضوع الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام القضاء العادي، حيث أنه نص في المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل على أنه: "تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار..."⁽¹⁹⁾، إن هذا الطابع الاستثنائي ليس له أي مبرر، وليست تقنية جديدة ابتكرها المشرع الجزائري، بل نجد تبريره في التقليد الأعلى المعتاد من طرف المشرع للفرنسي⁽²⁰⁾.

المطلب الثالث: الاختصاص القضائي بالطعن في القرارات التحكيمية

يختص القضاء بالنظر في طعون القرارات التحكيمية التي تصدر عن سلطات الضبط التي لها صلاحية التحكيم.

الفرع الأول: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: لقد سكت المشرع عن الطعن في القرارات التحكيمية الصادر عن الغرفة التأديبية والتحكيمية حيث أنه نص في مادته 57 المعدلة على أنه تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بإلغاء أمام مجلس الدولة⁽²¹⁾، خلال أجل شهر، في حيث أن هذه المادة قبل التعديل كان يمكن الطعن في القرارات التأديبية والتحكيمية أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي وفقا لقانون الإجراءات المدنية⁽²²⁾.

الفرع الثاني: لجنة ضبط الكهرباء والغاز: حسب المادة 137 من القانون 01-02 فإن قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها، وهذه الصفة فهي واجبة التنفيذ⁽²³⁾.

الفرع الثالث: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: تنص المادة 17 القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على أنه يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها⁽²⁴⁾.

المبحث الثاني: الإجراءات القضائية الخاصة بمنازعات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

تختلف الإجراءات القضائية المتبعة أمام سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي عن غيرها من الهيئات الإدارية الأخرى، فهناك أحكام خاصة تشمل التظلم الإداري المسبق، المواعيد القضائية، ووقف تنفيذ القرارات.

المطلب الأول: التظلم الإداري المسبق

على إثر إلغاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية في سنة 2008 بموجب صدور القانون رقم 09-08 الذي يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أصبح شرط التظلم الإداري ليس واجب التقديم أمام الجهة المصدرة للقرار الإداري قبل رفع الدعوى أمام القضاء، وذلك بالنسبة لكل القرارات الإدارية التي تكون محلا للطعن أمام القضاء إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، بعدما كان في بادئ الأمر شرطا لازما يجب استيفاؤه قبل اللجوء للقضاء، وبعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 23-90 أصبح شرط التظلم واجبا فقط لقبول دعوى الإلغاء المتعلقة بالقرارات المركزية.

الفرع الأول: سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي المشترط فيها التظلم الإداري المسبق: لقد اشترط المشرع التظلم في بعض سلطات الضبط، حيث نص في المادة 87 من الأمر رقم 11-03 على أنه لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها مجلس النقد والقرض بموجب المواد 82 و84 و85 إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10)، أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول، ويعني ذلك أنه في حالة رفض الترخيص بإنشاء بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، أو بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، أو بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، يجب أن يقدم تظلم لمجلس النقد والقرض بطلب ثاني بعد مضي 10 أشهر.

أما عن مجلس المنافسة، فيالرجوع إلى قانون المنافسة وحسب نص المادة 21 منه نص على أنه: «يمكن أن ترخص الحكومة لتقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من

الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة. وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع»، هذا النص فتح إمكانية أمام أصحاب التجميعات التي تم رفضها من قبل مجلس المنافسة بتقديم طلب الترخيص بها أمام الحكومة، فهو بمثابة تظلم يسمح للحكومة بمخالفة قرار مجلس المنافسة، وبالتالي منح الترخيص⁽²⁵⁾، ويخضع أجل التظلم للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية وهي مدة 4 أشهر من تاريخ الرفض، ويعد سكوت مجلس المنافسة عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

الفرع الثاني: سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي المعفاة من شرط التظلم الإداري المسبق: بتطبيق قواعد الاجتهاد القضائي، فإن الطعون المرفوعة ضد قرارات كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية، كلها معفاة من اشتراط التظلم الإداري المسبق⁽²⁶⁾، كون أن النصوص القانونية المنشئة لها لم تنص على ذلك.

المطلب الثاني: المواعيد القضائية

ما يميز مواعيد الطعن في قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي عن المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية هو تذبذبها⁽²⁷⁾.

الفرع الأول: المواعيد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: القاعدة الإجرائية فيما يخص المواعيد تقتضي حسب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية برفع الطعن أمام مجلس الدولة⁽²⁸⁾ خلال 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي، وللمدعي أن يقوم بإجراء التظلم الولائي أمام الجهة مصدرة القرار في نفس الآجال المطبقة على رفع الدعوى، وفي حالة مرور شهرين من تبليغ التظلم وسكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، يعد رفضا للتظلم ومن تاريخ انتهاء الشهرين يكون للمتظلم شهران آخران لرفع الدعوى القضائية، نفس الأمر في حالة رد الإدارة برفض التظلم في الأجل الممنوح⁽²⁹⁾.

الفرع الثاني: المواعيد في قوانين سلطات ضبط النشاط الاقتصادي: إن المواعيد المحدد في قوانين سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي ذات طابع فوضوي في أغلبها، حيث أنه لا يوجد أي تجانس أو بساطة في مواعيدها، وهذا ما يؤدي إلى أن تصبح مصدر للإلتباس والمغالطة للأشخاص المعنيين⁽³⁰⁾.

ففي الأمر المتعلق بالنقد والقرض، الطعون ضد قرارات اللجنة المصرفية يجب أن تقدم في أجل ستين (60) يوما من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا⁽³¹⁾، وهي نفس المدة بالنسبة للطعون

في القرارات الفردية لمجلس النقد والقرض، ونفس الأمر بالنسبة للطعن الذي يرفعه الوزير المكلف بالمالية ضد القرارات التنظيمية لمجلس النقد والقرض⁽³²⁾.

وفي مجال البورصة فبالنسبة لقرارات رفض اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة فيرفع الطعن بالإلغاء في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة⁽³³⁾، أما بالنسبة لرفض اعتماد هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة فقد أخضعها المشرع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁴⁾، أما بخصوص قرارات الغرفة التأديبية فإنها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار⁽³⁵⁾، كذلك الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط في مجال البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية التي يكون الطعن فيها بنفس مواعيد اللجنة⁽³⁶⁾، نفس الأمر بالنسبة للطعون ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، فقد حددت بمدة شهر (1) واحد أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من تاريخ استلام القرار⁽³⁷⁾، ويمكن لهذا الأجل أن يرجع إلى عشرون (20) يوما إذا كان الطعن بخصوص الإجراءات المؤقتة⁽³⁸⁾.

أما في المجال المنجمي، فإن قرارات مجلس الإدارة لسلطة الضبط المتمثلتين في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية، يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة في ميعاد ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تبليغها⁽³⁹⁾.

أخيرا وبالنسبة للقرارات الصادرة عن لجنة الضبط في مجال الكهرباء و توزيع الغاز، فيكتفي القانون بالنص على أنها تكون محل طعن أمام مجلس الدولة دون تحديد ميعاد الطعن⁽⁴⁰⁾، وهو نفس الأمر بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات⁽⁴¹⁾، وكذلك الأمر فيما يتعلق بقرار رفض التجميعات الاقتصادية⁽⁴²⁾، وعلى هذا الأساس يحدد أجل الطعن أمام مجلس الدولة بأربعة أشهر وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثالث: وقف تنفيذ قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية وإمتهاد الأولية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري، إلا أن هذه القاعدة لها إستثناء هو وقف تنفيذ القرار الإداري

الفرع الأول: مكانة وقف التنفيذ ضمن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي: تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية وإمتهاد الأولية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري⁽⁴³⁾، إلا أن هذه القاعدة لها إستثناء هو وقف تنفيذ القرار الإداري الذي يعتبر إجراء وقائي ومؤقت في مسار دعوى الإلغاء، يرتبط بها ابتداء وانتهاء، ويهدف بالنتيجة حماية مصالح لا تحتمل التأخير، لحين البت النهائي في القضية⁽⁴⁴⁾.

ولقد كرس المشرع مبدأ وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة بنص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية التي أحالت تطبيقه إلى المواد 833 إلى 837، إلا أن هذا المبدأ ومن خلال المواد المنظمة له لا يعتبر حق معترف به للمدعين، لأن الأصل هو مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن ضد القرارات الإدارية، ومبرر هذا المبدأ هو عدم السماح بشل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة الطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية⁽⁴⁵⁾، والاستثناء هو وقف التنفيذ والذي حددت النصوص القانونية له صورتان، إما قيام النص القانوني ذاته بتقرير وقف التنفيذ القرار الإداري، أو إعطاء النص القانوني للقاضي المختص سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء.

إن مبدأ وقف تنفيذ القرارات يسري على قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي باعتبارها سلطات إدارية، لكن للمبدأ خصوصية بالنسبة لها، فهو أكثر من أن يعتبر إجراء فقط، بل يلعب دوراً ذو أهمية كبيرة بالنسبة للأشخاص والمؤسسات المتقاضية تخص مصالحهم الاقتصادية والمالية، كونه يشكل ضماناً لهم في مواجهة سلطات الضبط في إطار ممارستها لوظائفها وتسييرها للنزاعات، حتى إذا لزم الأمر السماح للقاضي من خلال سلطته التقديرية أن يقرر وفقاً لظروف القضية على المبدأ⁽⁴⁶⁾.

إن وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي له أهمية كبيرة ذلك أنه يسمح بدرء الضرر الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء إصلاحه خاصة إذا علمنا، أن هذه السلطات التي تضبط قطاعات حساسة تصدر قرارات خطيرة تمس بحقوق ومصالح الأعوان الإقتصاديين الخاضعين لرقابتها⁽⁴⁷⁾.

الفرع الثاني: مدى تكريس وقف التنفيذ: تنص المادة 17 القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على أنه يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقوف⁽⁴⁸⁾.

وتؤكد المادة 5 من القرار المتعلق بالإجراءات في حالة النزاع المتعلق بالربط البيني وكذلك في حالة التحكيم على أن قرار المجلس نافذ من تاريخ تبليغه، والطعن ضده أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذه⁽⁴⁹⁾.

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة وبخلاف قرارات اللجنة التنظيمية الذي نص صراحة بأثرها الموقوف وذلك بنص المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، سكت المشرع في نص المادة 9 من الأمر 04-03 بشأن الأثر الموقوف أو غير الموقوف للتنفيذ بالنسبة للطعن بالإلغاء في قرار

اللجنة المتعلقة برفض اعتماد الوسيطاء في عمليات البورصة أو تحديد مجاله، إلا أنه وبمقارنة ما نص عليه المشرع قبل تعديله للمرسوم التشريعي بالقانون 04-03، في المادة 9 أن طلب الاعتماد له الحق في الطعن المنصوص عليه في التشريع المعمول به، هذا الأخير المتمثل في قانون الإجراءات المدنية. وبالتالي فقد صرح المشرع ضمناً بالأثر الموقوف لقرار رفض الاعتماد، ذلك طبقاً للشروط المحدد في نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية، وهذا ما يمكن إعماله بالنسبة لهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة والتي لم يعدل المشرع الجزائي في قانونها، حيث أخضع الطعن للتشريع المعمول به في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالتالي يمكن وقف تنفيذ قرارات اللجنة.

وفيما يتعلق بمجلس النقد والقرض، فمن خلال نص المادة 63 من الأمر 11-03 يتأكد لنا الاستبعاد الصريح لتطبيق مبدأ وقف التنفيذ، فليس للطعن أمام مجلس الدولة أي أثر موقوف لتطبيق هذه الأنظمة ويبدو أن هذا الأمر راجع إلى إنفراد الوزير المكلف بالمالية بهذا الطعن، الذي يحق له طلب تقديمها، أما بالنسبة للقرارات الفردية التي يصدرها مجلس النقد والقرض والمتعلقة أساساً بالنشاطات المصرفية فرغم تصريح المشرع في نص المادة 65 بقابلية الطعن فيها للأشخاص الطبيعيين والمعنويين المستهدفين من القرارات بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال 60 يوماً من نشر القرار أو تبليغه إلا أنه سكت عن تحديد أثر هذا الطعن، وهو نفس الأمر نجدته بالنسبة للقرارات التي يتخذها المجلس بمناسبة الترخيص بإنشاء بنك وأي مؤسسة مالية، وفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، وفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات الأجنبية، وإقامة تعاونيات الادخار والقرض.

أما عن اللجنة المصرفية، حسب المادة 107 من الأمر رقم 04-10 تكون قرارات اللجنة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو المصفي وحدها قابلة للطعن القضائي، الذي يجب أن يقدم في أجل ستين يوماً (60)، وتكون هذه الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقوفة التنفيذ، إن هذا التصريح باستبعاد وقف التنفيذ يمثل خطورة كبيرة خاصة بالنسبة للبنوك وعلاقتها بالادخار من جهة وبالقرض من جهة أخرى، والأكثر من ذلك خصوصية القرار والمتمثلة في تعيين قائم بالإدارة أو مصفي، التي يمكن أن تتحقق كلية بشكل لا يمكن به إعادة الحال إلى ما كان عليه، إذا علمنا أن دعوى الإلغاء المرفوعة قد تستغرق مدة طويلة، ويمكن أن يحكم بإلغاء القرار.

وفيما يخص لجنة الإشراف على التأمينات، فلقد سكتت المواد المنظمة له عن مبدأ وقف التنفيذ، وبالتالي يتم تطبيق القواعد العامة وبالخصوص المادتين 919 و2/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وكذلك الأمر بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، ومن خلال نص المادة 139 لم يتناول المشرع وقف تنفيذ القرارات وإنما حدد فقط إمكانية الطعن أمام مجلس الدولة.

أما عن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فحسب المادة 48 من القانون رقم 10-01 فإنه يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة في أجل ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ، ولا يوقف الطعن مجرى القرارات، وعليه فقد استبعد المشروع صراحة وقف تنفيذ قرار الوكالتين، رغم أن النشاط المنجمي يعتبر من النشاطات الهامة والحساسة والتي يثار بشأنها الكثير من النزاعات والتي يمكن أن تعثرها تعسف وتجاوز لسلطة الإدارة.

وأخيرا فحسب نص المادة 63 وفي فقرتها الثالثة من الأمر 03-03 المعدل فإنه: "لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن رئيس مجلس قضاء الجزائر، في أجل لا يتجاوز خمسة (15) يوما أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 أعلاه الصادرة عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة"⁽⁵⁰⁾.

خاتمة:

على غرار مؤسسات الدولة التقليدية تخضع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي إلى الرقابة القضائية، فالصلاحيات الممنوحة لها ليست بالصلاحيات الهيئية، وتأثيرها كبير جدا على المتعاملين الاقتصاديين، على هذا الأساس يجب أن تخضع كل تصرفاتها للرقابة وذلك من أجل تقويمها على نحو يتوافق والهدف من إنشائها.

الهوامش:

(1) - المادة 65، من الأمر رقم 11-03، الموافق 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد رقم 52، صادر بتاريخ 27 أوت 2003، ص 11.

(2) - Rachid Zouaimia, **Les Autorités de Régulation Indépendantes dans le Secteur Financier en Algérie**. Alger: Editions Houma, 2005, p 33.

(3) - المادة 65، من الأمر رقم 11-03، مرجع سابق، ص 11.

(4) - قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 2138 الصادر بتاريخ 2000/05/08 في النزاع القائم بين يونين بنك و اللجنة المصرفية.

(5) - المرسوم التشريعي رقم 93-10 الموافق 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد رقم 34، الصادر بتاريخ 23 مايو 1993، ص 7.

(6) - الأمر 11-03، مرجع سابق، ص 14.

(7) - نظام رقم 03-08 الموافق 21 يوليو 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة تعاونيات الإدخار والقرض واعتمادها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 15، صادر بتاريخ 8 مارس 2009.

- (8) - المادة 65 الفقرة 5 و 6، نفس المرجع، ص 11.
- (9) - المادة 10، الأمر رقم 04-10 الموافق 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 الموافق 26 أوت والمتعلق بالنقد والقرض، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010، ص 14.
- (10) - المادة 9، من قانون رقم 04-03 الموافق 17 فبراير سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10-93 الموافق 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتم، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 11، الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2003، ص 21.
- (11) - المادة 6 فقرة 4، والمادة 18 فقرة 3، من الأمر رقم 96-08 الموافق 10 يناير 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 3، صادر بتاريخ 14 يناير 1996، ص 20، 21.
- (12) - المادة 31، من القانون رقم 04-06 الموافق 20 فبراير 2006 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 الموافق 25 يناير 1995، والمتعلق بالتأمينات، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 15، صادر بتاريخ 12 مارس 2006، ص 8.
- (13) - المادة 48 فقرة 5، قانون رقم 01-10 الموافق 3 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 35، صادر بتاريخ 4 يوليو 2001، ص 12.
- (14) - أنظر في ذلك نص المادة 82، نفس المرجع، ص 17.
- (15) - المادة 91، نفس المرجع، ص 18.
- (16) - المادة 139، من قانون رقم 01-02 الموافق 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 08، صادر بتاريخ 6 فبراير 2002، ص 21.
- (17) - الأمر 03-03 الموافق 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 43، صادر بتاريخ 20 يوليو 2003، ص 28.
- (18) - عز الدين عيسوي، " السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، **مذكرة ماجستير في القانون**، فرع قانون الأعمال، نوقشت بجامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2004-2005، ص 117.
- (19) - المادة 31 من القانون رقم 08-12 الموافق 25 يونيو 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 الموافق 19 يوليو 2003، والمتعلق بالمنافسة، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 36، صادر بتاريخ 2 يوليو 2008، ص 15.
- (20) - Rachid Zouaimia "Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien", **Revue El Mouhamet de la région de Tizi Ouzou**, n 2, Décembre 2004, P 37.
- (21) - المادة 18، من القانون رقم 04-03، مرجع سابق، ص 24.
- (22) - المادة 57، من المرسوم التشريعي 93-10، مرجع سابق، ص 10.
- (23) - المادة 137، من قانون رقم 01-02 الموافق 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 08، صادر بتاريخ 6 فبراير 2002، ص 21.
- (24) - القانون رقم 03-2000، الموافق 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، **الجريدة الرسمية**، عدد رقم 48، صادر بتاريخ 6 أوت 2000، ص 9.

- (25) - أوباية مليكة، " اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي**، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 211.
- (26) - بزغيش بوبكر "خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي**، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 24 / 23 ماي 2007، ص 315.
- (27) - رحموني موسى، " الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، **مذكرة ماجستير في القانون العام**، فرع الإدارة والمالية، نوقشت بجامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بتاريخ 2013، ص 118.
- (28) - تنص المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832".
- (29) - المادة 830، من قانون الإجراءات المدنية.
- (30) - Rachid Zouaimia , **Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie**. Alger : Maison d'édition Belkeis, 2012, p 227.
- (31) - المادة 107، من الأمر 10-04، مرجع سابق، ص 14.
- (32) - المادة 65، من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ص 11.
- (33) - المادة 9 من القانون 03-04، مرجع سابق، ص 21.
- (34) - المادة 6 و 18 من الأمر 08-96، مرجع سابق، ص 20 و 21.
- (35) - المادة 57، من القانون 03-04، مرجع سابق، ص 24.
- (36) - المادة 17، من القانون 03-2000، مرجع سابق، ص 9.
- (37) - المادة 31 من القانون 08-12، مرجع سابق، ص 15.
- (38) - نفس المرجع ونفس الصفحة.
- (39) - المادة 48، من القانون 01-10، مرجع سابق، ص 12.
- (40) - المادة 139، من القانون 02-01، مرجع سابق، ص 21.
- (41) - المادة 31، من القانون رقم 06-04، مرجع سابق، ص 8.
- (42) - المادة 19، من الأمر 03-03، مرجع سابق، ص 28.
- (43) - أوقارت بوعلام، "وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري"، **مذكرة ماجستير في القانون العام**، فرع تحولات الدولة، نوقشت بجامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بتاريخ 2012/04/24، ص 6.
- (44) - سلام عبد الحميد محمد زنكة، " الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية"، **رسالة ماجستير في القانون الإداري**، نوقشت بالأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والسياسة، بتاريخ 2008/09/15، ص 184.
- (45) - أوقارت بوعلام، مرجع سابق، ص 7.

(46)- Rachid ZOUAIMIA, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op Cit, p 150.

(47) - فتحي وردية، " وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة"،**الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي**، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 331.

(48) - القانون رقم 03-2000، مرجع سابق، ص 9.

(49)- Article 5, Décision n°08/SP/PC/2002, relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage;

<http://www.arpt.dz/fr/reg/dec/?c=2002>.

وهذا ما تم تأكيده في المادة 17 والتي تنص على أنه يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقوف، القانون رقم 03-2000، مرجع سابق، ص 9.

(50) - الأمر 03-03 المعدل بالقانون 12-08، مرجع سابق، ص 32.