

رقابة القاضي الإداري على سلطة ضبط الكهرباء والغاز وفقا للتشريع الجزائري
**Administrative judge's oversight of the electricity and gas regulatory
 authority according to Algerian legislation**

نوبال لزهر*

بوالقراة زايد

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل (الجزائر)

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل (الجزائر)

noubellazhar@gmail.com

boulkararazaid@univ-jijel.dz



- تاريخ النشر: 2026/06/05

- تاريخ القبول: 2026/05/31

- تاريخ الإرسال: 2026/04/16

ملخص:

يعتبر قطاع الكهرباء والغاز من بين القطاعات الإستراتيجية المساهمة في التنمية الوطنية، يسير هذا القطاع من طرف مؤسسة "كهرباء وغاز الجزائر"، ثم أسند التسيير للشركة الوطنية للكهرباء والغاز، وبعدها تم تحرير هذا القطاع إثر صدور القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، لذا بعدما كانت الدولة محتكرة لهذا القطاع من قبل السلطة المركزية الممثلة بالوزير المكلف بالطاقة، تم إنشاء هيئة مستقلة تتمثل في لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب المادة 111 من هذا القانون، التي يمكن أن تخضع قراراتها لرقابة مجلس الدولة، تطبيقا لأحكام المادة 139 من القانون رقم 01-02، أو تخضع للمحاكم الإدارية للاستئناف. إذ يمكن أن تكون قراراتها ذات طابع تنظيمي أو استشاري وتحكيمي، أو تمتعها بسلطة الرقابة والتحقيق، لذا لابد من دراسة مدى شرعية ودستورية الرقابة القضائية على هذه القرارات، خاصة في ظل ممارستها للدور العقابي.

الكلمات المفتاحية: الرقابة القضائية، سلطة، تحرير قطاع الكهرباء والغاز، مشروعية، قرارات، القاضي الإداري.

ABSTRACT:

The electricity and gas sector is considered one of the strategic sectors contributing to national development. This sector was initially managed by the "Electricity and Gas of Algeria" company, and then management was entrusted to the National Electricity and Gas Company. This sector was subsequently liberalized following the enactment of Law No. 02-01 relating to electricity and gas distribution via pipelines. Thus, after the state had monopolized this sector through the central authority represented by the Minister in charge of Energy, an independent body was established, namely the Electricity and Gas Regulatory Commission, pursuant to Article 111 of this law. Its decisions may be subject to the oversight of the Council of State, in accordance with the provisions of Article 139 of Law No.02-01, Or it is subject to appeal by the administrative courts.

as its decisions may be of a regulatory, advisory, or arbitration nature, or it may have the power of oversight and investigation. Therefore, it is necessary to study

* - المؤلف المرسل:

the legitimacy and constitutionality of judicial oversight of these decisions, especially in light of its punitive role.

Keywords: Judicial oversight, authority, liberalization of the electricity and gas sector, legitimacy, decisions, administrative judge.

مقدمة:

بدأ ظهور سلطات الضبط القطاعية في الجزائر سنوات التسعينات بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07 حسب المادة 59 منه، ذلك إثر انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والانتقال من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، فكان لسلطة ضبط الكهرباء والغاز دور في هذا المجال، كما ظهرت سلطات الضبط المستقلة في الدول الأنجلوسكسونية منها الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1989، وكذا بريطانيا، أما في فرنسا ظهرت سنة 1978 أول هيئة عمومية واعتبرت أنها سلطة إدارية مستقلة¹.

فرغم أن هذه السلطات لها دور في ضبط النشاط الاقتصادي، إلا أن قراراتها تخضع لرقابة القضاء عن طريق دعوى الإلغاء لفحص مدى مشروعيتها، لذا لا بد من التطرق لشروط وإجراءات قبول دعوى الإلغاء ومدى سلطات القاضي اتجاه هذه القرارات، لمعرفة مدى شرعية الرقابة القضائية على قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز من جهة أخرى، فمثلا هذه السلطة لا بد أن يكون صفة تمثيلها أمام القضاء بمحامي أو من قبل رئيس اللجنة تطبيقا للمادة 119 من القانون رقم 02-01²، خاصة وأن بعض السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليست لها أهلية التقاضي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، فالدولة هي التي تمثلها أمام القضاء.

كما أن هذه السلطات أعطى لها المشرع الجزائري الحق في إصدار قرارات أو العقوبات، هذه الأخيرة يمكن أن تكون محل طعن أمام مجلس الدولة لتكون طرفا في النزاع حسب نص المادة 139 من هذا القانون، لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها، لكن بعد صدور أحكام القانون العضوي رقم 22-11، أصبح مجلس الدولة ينظر في الطعون بالاستئناف ضد قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف الفاصلة في مدى مشروعية قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز، تطبيقا لنص المادة 02 من هذا القانون³، بعدما كان ينظر مجلس الدولة في هذا الطعن كدرجة أولى وأخيرة.

¹ - هبول إيمان، السلطات الإدارية المستقلة والرقابة القضائية على أعمالها، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، 2009، ص 03.

² - تنص المادة 119 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخ في 06 فيفري 2002 " يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط، ويطلع بجميع السلطات الضرورية لاسيما ... تمثيل اللجنة أمام العدالة".

³ - تنص المادة 02 من القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 09 جوان سنة 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة، وسيره واختصاصه، الجريدة الرسمية العدد 41، المؤرخ في 16 جوان 2022، " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ..."

تكمن أهمية موضوع الدراسة، في تسليط الضوء على مدى صحة رقابة القاضي الإداري على قرارات وأعمال سلطة ضبط الكهرباء والغاز، وهل هذه الرقابة مطابقة مع أحكام الدستور، بالإضافة إلى دراسة مدى صحة وشرعية قرارات هذه السلطة وهل هي مطابقة مع أحكام القانون رقم 02-01 من عدمه.

لذا نجد سلطة ضبط الكهرباء والغاز تصدر قرارات تعتبر إدارية، لكن هذه القرارات لا بد أن تتميز بنوع من الحياد والمشروعية، فالسؤال الذي يطرح نفسه يكمن في الإشكالية الواجب صياغتها على النحو التالي:

ما مدى فعالية المشرع الجزائري في تجسيد الرقابة القضائية على قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز ؟
للإجابة عن الإشكالية محل الدراسة سوف نسلط الضوء على المقال من خلال دراسة النقاط التالية:

المبحث الأول: مدى شرعية الرقابة القضائية على سلطة ضبط الكهرباء والغاز

من أجل شرعية هذه الرقابة لا بد أن يكون القرار محل الطعن منصبا على القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة من طرف اللجنة كسلطة إدارية مركزية أو هيئة عمومية وطنية، تطبيقا لما نصت عليه المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01¹، خاصة في ظل الطابع الاستثنائي لإجراء بالطعن بالإلغاء ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

المطلب الأول: آليات الرقابة القضائية على قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز

من أجل فرض رقابة قضائية على هذه السلطة لا بد من توافر شروط يمكن إبرازها فيما يلي:

الفرع الأول: إلزامية الطعن ضد قرار إداري

يشترط لقبول الطعن بالإلغاء ضد قرار سلطة ضبط الكهرباء والغاز أن يتمحور الطعن حول قرار تنظيمي أو فردي صادر عن هذه السلطة، والتي أكد عليها المشرع الجزائري من خلال المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، حيث يمكن أن يكون هذا القرار متمثل في رفض منح رخصة الاستغلال، الذي يجب أن يكون رفضا مبررا وتصرح به علنيا، ويكون طلب الرفض في حالة عدم توفر في الطالب مقاييس منح هذه الرخصة، تطبيقا لنص المادة 17 من القانون رقم 02-01². كما يمكن أن تكون قرارات اللجنة لها طابع استشاري، إذ يمكن للوزير المكلف بالطاقة أن يتخذ إجراءات حفظ مؤقتة بعد استشارة لجنة الضبط، خاصة فيما يتعلق بمنح رخصة الاستغلال أو تعليقها، وهذا ما أكدته المادة 114 من نفس القانون بنصها "تضطلع اللجنة مهمة استشارية لدى السلطات العمومية"، فرغم أن قرارات اللجنة تكون بعد القيام باستشارات مسبقة، إلا أن ذلك لا يمنع من خضوعها لرقابة القضاء الإداري المتمثل

¹ - تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخ في 02 جوان 1998 "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

² - أنظر المادة 17 من القانون رقم 02-01، مصدر سابق.

بمجلس الدولة. لكن هذا الأخير أصبح يفصل عند الطعن في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، وذلك تطبيقاً لأحكام القانون العضوي 22-11¹.

الفرع الثاني: موقف المشرع اتجاه الأثر الموقوف لقرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز

فيما يتعلق بسلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات هذه اللجنة، فإن المشرع نجده سكت عن الإشارة ل خضوع أو عدم خضوع بعض قراراتها لنظام وقف التنفيذ وذلك واضح من خلال المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات التي تؤكد على أنه " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"، إذن من خلال هذه المادة نجد أن المشرع كان صريحاً في هذا الجانب، إذ لم يبرز مدى إمكانية الطعن أو عدم الطعن أمام مجلس الدولة، لكن ما يمكن الإشارة إليه أنه يمكن الطعن في حالة كون هذه القرارات غير مشروعة في نظر المتعامل الاقتصادي اتجاه شركة سونلغاز.

كما أنه من أجل حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد يقتضي عدم وقف تنفيذ القرار الإداري، مما يؤدي للاضطراب مع الغرض من دعوى الإلغاء، خاصة فيما يتعلق بالقرارات القمعية التي يمكن أن تصدرها سلطة ضبط الكهرباء والغاز، فوقف تنفيذها يؤدي بالمساس بحسن سير المرفق. ما يمكن التأكيد عليه أيضاً أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الصادر من طرف سلطة الضبط لا يمكن قبوله ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 834². ويمكن للقاضي الإداري عند فرض رقابته على القرار محل الطعن بدعوى الإلغاء أن يوقف تنفيذه، إذا ثبت له أن تنفيذه من شأنه أن يلحق أضراراً ونتائج وخيمة بالعميل الاقتصادي المتعامل مع شركة سونلغاز، أو ينتج عنها نتائج وخيمة يصعب تداركها بفوات الزمن³.

الفرع الثالث: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية لقرار سلطة ضبط الكهرباء والغاز

يمكن أن يكون ذلك من خلال رقابة القاضي الإداري لعب عدم الاختصاص ولعيب الشكل والإجراءات، وكل ذلك يمكن إبرازها في النقاط التالية :

أولاً- الرقابة من حيث عدم الاختصاص

إن هذه السلطة بمناسبة إصدارها لقرارات يمكن أن يشوبها عيب عدم الاختصاص، مما يجعل ذلك سبباً من أسباب إلغاء قراراتها من طرف مجلس الدولة، حيث يأخذ عيب عدم الاختصاص شكلين فيمكن أن يكون بسيطاً أو جسيماً.

1 - أنظر المادة 02 و 04 من القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية العدد 41، المؤرخ في 16 جوان 2022.

2 - أنظر المادة 834 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخ في 23 أبريل 2008.

3 - وازن جميلة، عطوي لامية، رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2015-2016 جيل، ص 58.

لقد كان لمجلس الدولة دور في الرقابة على مدى احترام قرارات هذه السلطة للمشروعات الخارجية، فمثلا تتمتع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بسلطة واختصاص تنظيمي محدود خاضع لموافقة ومصادقة وزارية، حيث تعطي الرخص والإعتمادات، وتسمح للمتعاملين بالدخول في سوق الكهرباء والغاز، بناء على الإجراءات الموضحة بموجب التقارير وزارة الطاقة والمناجم وكل خروج عن هذه التقرير يؤدي إلى صدور القرار معيب بعيب عدم المشروعية الخارجية. حيث أكدت المادة " على سلطة ضبط الكهرباء والغاز عرض التقرير السنوي على الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها، ويتطور الأسواق".

كما تقوم لجنة الضبط بدراسة أولية لطلب رخصة الاستغلال في أجل لا يتعدى 10 أيام، وأن كل خروج عن هذا الميعاد يؤدي إلى اعتبار القرار الصادر بشأن ذلك معيب بعيب المشروعية الخارجية، بالإضافة إلى عدم فصلها في طلب رخصة الاستغلال في أجل أربعة أشهر، تطبيقا لنص المادة 115 من القانون رقم 02-01.

ثانيا- الرقابة من حيث عيب الشكل والإجراءات

إن السلطة الإدارية المستقلة عند إصدارها لقرار إداري لا بد أن لا يخالف الشكليات والإجراءات الواجب إتباعها، حتى يكون هذا القرار منتج للآثار القانونية للمخاطبين به، فمثلا لا بد أن تسبب سلطة ضبط الكهرباء والغاز لقرار رفض منح الاعتماد، وذلك حسب نص المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي نصت على أنه " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"¹، كما يجب أن يكون قرار اللجنة موقع من طرفها عن طريق ممثلها .

بالإضافة إلى احترام إجراءات معينة، مثل إعلام المتعامل الاقتصادي بالتدبير المخالف قبل توقيع عليه الجزاءات أو مواجهته بقرار يمس بمركزه القانوني، أو مطالبة المتعاملين المتدخلين في السوق تزويدها بكافة المعلومات الضرورية ومراقبة حساباتهم في عين المكان حسب المادة 128 من هذا القانون. كما نجد إجراء شكلي يتمثل في إبداء الرأي المسبق في عملية تكتل المؤسسات، أو فرض رقابة على مؤسسة كهربائية واحدة، كذلك نجد احتكار السلطة التنفيذية عند اقتراح أعضاء اللجنة، حيث تشكل اللجنة المديرة من رئيس وثلاث مديرين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة²، فكل هذه الإجراءات والشكليات لا بد من احترامها تحت طائلة إلغاء القرار محل الطعن فيه بالإلغاء.

الفرع الرابع: رقابة القاضي الإداري لمدى المشروعية الداخلية لقرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز

يفرض القاضي الإداري رقابة على مدى مشروعية الداخلية للقرار الإداري الصادر من طرف هذه السلطة، وذلك بالرقابة على مشروعية المحل، أو عيب السبب وكذا عيب الهدف.

¹ - أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01، مصدر سابق.

² - أنظر المادة 117، من القانون رقم 02-01، مصدر سابق.

أولاً- الرقابة على محل القرار

يمكن للقرار الصادر عن سلطة ضبط الكهرباء والغاز أن يكون مخالف لروح النصوص القانونية، مثل مخالفة القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة الأنابيب، فنجد مثلاً مخالفة أحكام المادة 06 من هذا القانون التي تؤكد على أنه " تفتح نشاطات إنتاج الكهرباء على المنافسة"، فمخالفة أحكام المنافسة في هذا الجانب يؤدي إلى إلغاء القرار، أو عدم لجوء اللجنة لطلب العروض في حالة وجود نقص في عدد طلبات رخص الإنجاز لبناء منشآت جديدة لإنتاج الكهرباء، تطبيقاً لنص المادة 22 من هذا القانون.

ثانياً- الرقابة على سبب القرار

تلتزم هذه السلطة بتوضيح سبب الرفض، لذا يكون هذا القرار معرض للإلغاء في حالة عدم ذكر سببه، ويعتبر هذا القرار مشوب بعدم المشروعية، ما يمكن التأكيد عليه أنه يوجد انعدام لاجتهادات المحكمة العليا في مجال إلغاء قرار هذه السلطة الغير مسبب، إلا أن ذلك ينطبق على ما هو وارد في قرارات مجلس الدولة بشأن الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية الغير مسببة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية تطبيقاً لأحكام المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"، كما أن ذلك واضح من خلال قرار مجلس الدولة الذي أيد قرار مجلس قضاء وهران غرفته الإدارية الذي أبطل قرار والي ولاية تلمسان وصرح علانية بتوافر عيب السبب مما يجعله باطلاً¹.

ثالثاً- الرقابة على الهدف من القرار

يمكن للقاضي الإداري أن يبطل قرار سلطة ضبط الكهرباء والغاز إذ لم تحقق غاية مشروعة، فمثلاً إذا كانت الغاية من قرار هذه السلطة هو تحقيق مصلحة عامة كان القرار صحيح ومشروع، لأنه يحقق النظام العام الاقتصادي، فإذا فضلت هذه السلطة مصلحة على مصلحة أخرى دون أساس قانوني²، مثل تفضيل مصلحة مؤسسة سونلغاز على مصلحة المستهلكين المنتفعين أو المتعاملين معها، مخالفة بذلك أحكام المادة 03 من القانون رقم 01-02، رغم أنه تهدف مهمة المرفق العام إلى ضمان الربط بشبكة النقل واستخدامها من طرف الموزعين والزبائن المؤهلين ومنتجي الكهرباء في إطار المساواة في المعاملة". أو في حالة مخالفة أحكام المادة 113 من القانون رقم 01-02 التي جاء نصها " تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء، والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين ولفائدة المتعاملين"، فإذا كانت الغاية من القرار لا تنطبق على أحكام هذه المادة الأخيرة كان هذا

¹ - وازن جميلة، عطوي لامية، المرجع السابق، ص 68.

² - صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 323.

القرار معرض للإلغاء من طرف مجلس الدولة، أو كذلك مخالفة المهام المخولة لها ضمن المادة 115 من القانون رقم 02-01¹.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على سلطة ضبط الكهرباء والغاز بين أحكام الدستور والدور العقابي

إن المشرع الجزائري لم يفسر أمر دستورية النصوص المنشأة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز، كما لم يفسر مدى خضوعها للرقابة القضائية، فإذا كان الأساس التشريعي أعترف بمبدأ الرقابة القضائية فإن الأساس الدستوري لا يصدق على ذلك إلا بمطابقة نصوص هذه السلطات مع أحكام الدستور. كما أن اختصاص مجلس الدولة يحدد بموجب قانون عضوي.

إن الدستور الجزائري حدد السلطات في الدولة وأبرزها بثلاث سلطات وهي السلطة التشريعية والتنفيذية ثم القضائية، دون الإشارة لسلطات الضبط الاقتصادي، لذا فالسؤال الذي يطرح نفسه كيف لدستور لم يشير لهيئة ضمن نصوصه القانونية أن يخضع مدى مطابقة قراراتها القضائية لأحكامه، ورغم ذلك هناك من يعتبر هذه الهيئات تدخل ضمن السلطة التنفيذية دون تبعية سياسية، خاصة أن هذه الأخيرة لا يمكن لها التنازل عن اختصاصاتها فتبقى سلطة ضبط الكهرباء والغاز تحت رقابتها²، وهناك من اعتبرها سلطة جديدة كسلطة رابعة³.

إن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تصدر قرارات لا بد أن تكون مطابقة مع أحكام الدستور، فنجدها مثلا لها صلاحية إعداد الرخص لأجل استغلال وإنشاء منشأة جديدة تطبيقا للمادة 07 من القانون رقم 02-01، التي تطابقها المادة 61 التي تنص " حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، تمارس في إطار القانون"، فقراراتها تخضع لأحكام التشريع، كما يتعين أن تكون الرقابة القضائية على هذه القرارات خاضعة لأحكام الدستور أيضا.

المطلب الأول: موقف المحكمة الدستورية والفقه الدستوري من الرقابة القضائية

لقد جاءت المحكمة الدستورية لتحل محل المجلس الدستوري فكان لها رأي حول رقابة القضاء الإداري على السلطات الإدارية المستقلة، بالإضافة إلى إبراز موقف الفقه الدستوري.

الفرع الأول: موقف المحكمة الدستورية

بالرجوع لأحكام دستور 2020 نجد أن المؤسس الدستوري أكد من خلال المادة 168 منه " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، ومنها سلطة ضبط الكهرباء والغاز، لذا من خلال نص هذه المادة نجد خضوع قرارات هذه السلطة لرقابة القضاء الإداري ممثل بمجلس الدولة، وذلك منصوص عليه دستوريا حسب هذا النص، كما أن المادة 179 من هذا الدستور أكدت على اختصاص مجلس الدولة كجهة مختصة لتقييم أعمال هذه السلطة

¹ - أنظر المادة 113، 115 من القانون رقم 02-01، مصدر سابق.

² - Zouaimia Rachid.; « L'introuvable pouvoir local », insaniar Revu, algérienne d'anthropologie et de science sociales, n°16 ; ALGER 2002 ; p31.

³ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 58.

وأكد الدستور على أنه يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس الدولة، غير أن المحكمة الدستورية حلت محل المجلس الدستوري، حيث أكدت المادة 185 من الدستور على أن " المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، كما تضبط نشاط السلطات العمومية"، ومنها سلطة ضبط الكهرباء والغاز¹، لذا تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز تطبيقاً لنص المادة 05/198 من دستور 2020. من خلال كل هذه النصوص الدستورية نجد حقيقة أن المحكمة الدستورية كهيئة رقابة على قرارات وأعمال السلطات الإدارية المستقلة، هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن الدستور الجزائري أقر بخضوع قرارات سلطة الكهرباء والغاز لمجلس الدولة عند الطعن فيها.

الفرع الثاني: موقف الفقه الدستوري

لقد أيد الفقه الدستوري خضوع قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) للرقابة القضائية، خاصة وأنها تحقق ضمانات دستورية لحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها ضمن أحكام المادة 61 من دستور 2020، وضماناً لمشروعية أعمال سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة ورغم استقلاليتها القانونية، فإن الفقه أكد بوجوب خضوع قراراتها الفردية والتنظيمية للقضاء الإداري، ذلك مثل ما أكدته الأستاذ عمار عوابدي والأستاذ زوايمية رشيد خاصة². إلا أن بعض النصوص التأسيسية مثل القانون 01-02 أثارت جدلاً بعدم قابليتها للطعن أحياناً، مما يجعل الرقابة عليها خصوصية وتتطلب توحيداً، كما يرى أغلب الفقهاء أن سلطات الضبط الاقتصادي ليست فوق القانون فقرارها تخضع للرقابة القضائية.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز ذات الطابع العقابي

إن المشرع الجزائري أكد على إلزامية أن تكون العقوبات الصادرة من طرف سلطة ضبط الكهرباء والغاز مبررة، تطبيقاً للمادة 150 من القانون رقم 01-02، كما أن هذه اللجنة لها الاختصاص في فرض العقوبات، تطبيقاً لنص المادة 133 من هذا القانون، بنصها " تؤسس لدى لجنة الضبط مصلحة تدعى "غرفة التحكيم"، تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين. لذا إن هذه الهيئة العمومية الوطنية المنصوص عليها ضمن أحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98³ المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه، يمكن أن تصدر قرارات ذات طابع عقابي.

¹ - أنظر المادة 185 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

² - Zouaimia Rachid , " Réflexion sur le pouvoir réglementer des autorités administrative indépendantes ", revue critique de droit et sciences politiques, faculté de droit , université mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou n° 2, 2011.

³ - أنظر القانون رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاص مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخ في 01 جوان 1998.

الفرع الأول: السلطة القمعية للجنة ضبط الكهرباء والغاز

من أجل المحافظة على الاقتصاد الوطني، كرس القانون لهذه السلطة فرصة متابعة كل متعامل اقتصادي أو أي شخص يخالف الإطار التشريعي المحافظ على استقرار المعاملات الاقتصادية في السوق، واحترام مبدأ المنافسة، على أن تكون سالبة للحرية، وعقوبات مالية أو غير مالية، يمكن إبرازها في النقاط التالية :

أولاً- العقوبات السالبة للحرية

بالرغم من أن الغرض من هذه العقوبات ذات طابع مالي، إلا أنه يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تسلب عقوبات سالبة للحرية، ذلك في حالة القيام ببناء أو استغلال منشأة إنتاج كهربائي أو خط مباشر للكهرباء أو قناة مباشرة للغاز K تتمثل العقوبة في الحبس لمدة ثلاثة أشهر إلى ثلاثة سنوات، أو بغرامة مالية من خمسة ملايين دينار (5.000.000 دج) إلى عشرة ملايين دينار (10.000.000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين.

كما يمكن معاقبة كل من اعترض بأي شكل من الأشكال على ممارسة الأعوان المكلفين بالرقابة لوظائفهم أو الامتناع عن تزويدهم بالمعلومات المطلوبة في إطار الرقابة المنتظمة، وذلك بالحبس لمدة تتراوح من ثلاثة (03) أشهر إلى ستة (06) أشهر¹.

ثانياً- العقوبات المالية

لقد منح المشرع الجزائري للجنة ضبط الكهرباء والغاز والوزير المكلف بالطاقة قمع المخالفات التي يرتكبها المتعاملين، لذا نجد في إطار القانون رقم 01-02 أن المشرع نظم السلطة القمعية تحت عنوان المخالفات والعقوبات، إذ غالباً ما تكون هذه العقوبات مالية، خاصة وأن غرض هذه السلطة ذات طابع مالي تجاري من أجل تحقيق الربح، ويغلب عليها طابع تحقيق النظام العام، لذا فالعقوبات المالية هي التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف²، يتجلى في مبلغ من المال يدفعه إلى الدولة، كما نجد أن المشرع الجزائري منح لهذه السلطة إمكانية معاقبة أي متعامل لم يحترم القواعد التقنية للإنتاج والتصميم والتشغيل - القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن التي تتضمنها دفاتر الشروط- قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة، وذلك واضح من خلال المادة 141 من نفس القانون أعلاه، حيث يعاين هذه المخالفات رئيس لجنة ضبط الكهرباء والغاز أو من قبل أعوان محلفين ومؤهلين من قبل الوزير المكلف بالطاقة، حيث يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليه في المادة 141 من القانون رقم 01-02 في حدود 03 % من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق خمسة ملايين دينار (5000.000 دج) ويرفع

¹ - أنظر المادتين 151 و 152 من القانون رقم 01-02، مصدر سابق.

² - رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 125.

إلى خمسة في المائة 05% في حالة العود، دون أن يفوق عشرة ملايين دينار، ذلك منصوص عليه ضمن المادة 148 من هذا القانون.

ثالثا - العقوبات الغير مالية

تتمثل هذه العقوبات في السحب المؤقت أو النهائي لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز السنة (01) واحدة، وذلك في حالة التقصير الخطير للقواعد المنصوص عليها في المادة 141 من القانون رقم 02-01، كما يمكن أن تسجل صراحة في قرار السحب حالات التقصير، لكن يجب أن تكون العقوبات مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي أمام مجلس الدولة، بالإضافة إلى إمكانية الغلق المؤقت أو النهائي للمؤسسة محل اقتراح المخالفة، أو المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي الذي كان سببا في اقتراح المخالفة.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري من العقوبات القمعية للسلطة

إن مجلس الدولة الجزائري يمارس رقابة قضائية هامة على القرارات القمعية التي تصدر عن هيئات الضبط الاقتصادي لضمان مشروعيتها وشفافيتها، لذا يفصل في دعاوى الإلغاء ضد قرارات مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، مساهماً في حماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين وضبط السوق، لذا يمكن أن تكون هذه الرقابة رقابة مشروعية سواء كان داخلية أو خارجية، ضد القرارات الإدارية لسلطة ضبط الكهرباء والغاز الماسة بالذمة المالية أو بحرية الأشخاص. فالقضاء الإداري له موقف في مواجهة هذه القرارات، وأكد على ذلك الدستور الجزائري باختصاص مجلس الدولة بالرقابة على هذه القرارات الماسة بالذمة المالية أو بحرية المتعامل الاقتصادي، حسب نص المادة 152 من دستور 1996، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يكون دور مجلس الدولة في فحص مدى مشروعية هذه القرارات وهل هي مطابقة لأحكام الدستور أم لا، إلا أنه يمكن أن تكون العقوبات ذات الطابع الردعي غير قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، تطبيقاً لأحكام المادة 137 من القانون رقم 02-01، التي أكدت على أن "قرارات غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز غير قابلة للطعن فيها، لذا تكون واجبة التنفيذ".¹

الخاتمة:

من خلال دراستنا في هذا المقال الموسوم ب رقابة القاضي الإداري على سلطة ضبط الكهرباء والغاز وفقاً للتشريع الجزائري، نجد حقيقة أن المشرع كرس عدة نصوص لتفعيل هذه الرقابة، تجسد ذلك بصدور القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وكل ذلك من أجل فعالية القرارات والأعمال الصادرة عن هذه السلطة، خاصة في ظل التحولات الاقتصادية التي عرفت البلاد

¹ - غضبان نوال، غضبان فاطمة الزهراء، الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريج، 2021/2022، ص 79.

وانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي واكتفائها بالرقابة عن طريق هذه السلطة، لذا نجد سلطة ضبط الكهرباء والغاز أصبحت تضبط نشاط السوق في هذا المجال، كما أن هذه الرقابة مكرسة دستوريا من خلال الدستور الجزائري لسنة 2020، لكن ذلك يكون وفق قواعد معينة كالإلزامية الطعن ضد قرار إداري، والإلزامية وقف تنفيذ القرار محل الطعن فيه بالإلغاء، لذا تكون هذه الرقابة سواء على المشروعية الخارجية أو الداخلية للقرار، خاصة فيما يتعلق بالقرارات ذات الطابع العقابي المالي أو الماسة بحرية المتعامل الاقتصادي، لذا لا بد أن تكون هذه الرقابة فعالة.

النتائج

- المشرع نص على عدة نصوص قانونية لتجسيد الرقابة القضائية على قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز.
- بعد صدور أحكام القانون العضوي رقم 11-22، أصبح مجلس الدولة ينظر في الطعون بالاستئناف ضد قرارات المحكمة الإدارية للاستئناف الفاصلة في مدى مشروعية قرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز، بعدما كان ينظر مجلس الدولة في هذا الطعن كدرجة أولى وأخيرة.
- إلزامية تمتع قرارات هذه السلطة بطابع قمعي من أجل الحد من المخالفات التي يرتكبها المتعاملين الاقتصاديين التي تمس بنزاهة سوق الكهرباء والغاز.

الإقتراحات

- إلزامية تكوين قضاة متخصصين في قضايا سلطات الضبط الاقتصادي، حتى تكون القرارات الفاصلة في هذا المجال ذات طبيعة فعالة.
- تطبيق القرارات ذات الطابع الردعي الصادرة عن سلطة ضبط الكهرباء والغاز، وأن لا تكون مجرد قرارات إملائية فقط.
- إعطاء سلطة ضبط الكهرباء والغاز نوع من الاستقلالية ولو نسبية من أجل الحد من الضغوطات التي تمس بنزاهة أعمالها.
- إصلاح المنظومة القانونية حتى تتماشى مع قواعد سوق الكهرباء والغاز، فلا يعقل الإبقاء على القانون رقم 02-01، رغم التحولات الاقتصادية التي عرفت البلاد.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- الكتب

1- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 323.

ثانيا - مذكرات الماجستير

1- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

2- رايح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.

ثالثا- مذكرات الماستر :

1- وازن جميلة، عطوي لامية، رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2015-2016 جيجل، ص 58.

2- غضبان نوال، غضبان فاطمة الزهراء، الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريج، 2021/2022.

رابعا - مذكرة المدرسة العليا للقضاء:

- هبول إيمان، السلطات الإدارية المستقلة والرقابة القضائية على أعمالها، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، 2009.

خامسا - القوانين :

- القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخ في 06 فيفري 2002.

- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخ في 02 جوان 1998.

- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخ في 23 أفريل 2008.

- القانون العضوي 22-11، المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي 98-01، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، الجريدة الرسمية العدد 41، المؤرخ في 16 جوان 2022.

سادسا - المراسيم الرئاسية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 .

المراجع باللغة الفرنسية :

Les articles :

- Zouaimia Rachid.; " L'introuvable pouvoir local", insaniar Revu, algérienne d'anthropologie et de science sociales, n°16 ;ALGER 2002.

-Zouaimia Rachid , " Réflexion sur le pouvoir réglementer des autorités administrative indépendantes ", revue critique de droit et sciences politiques, faculté de droit , université mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou n° 2, 2011.