

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة



رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط في القطاع
المالي

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون فرع القانون العام

تخصص: قانون عام

إشراف:

- لمين خن

إعداد الطلبة:

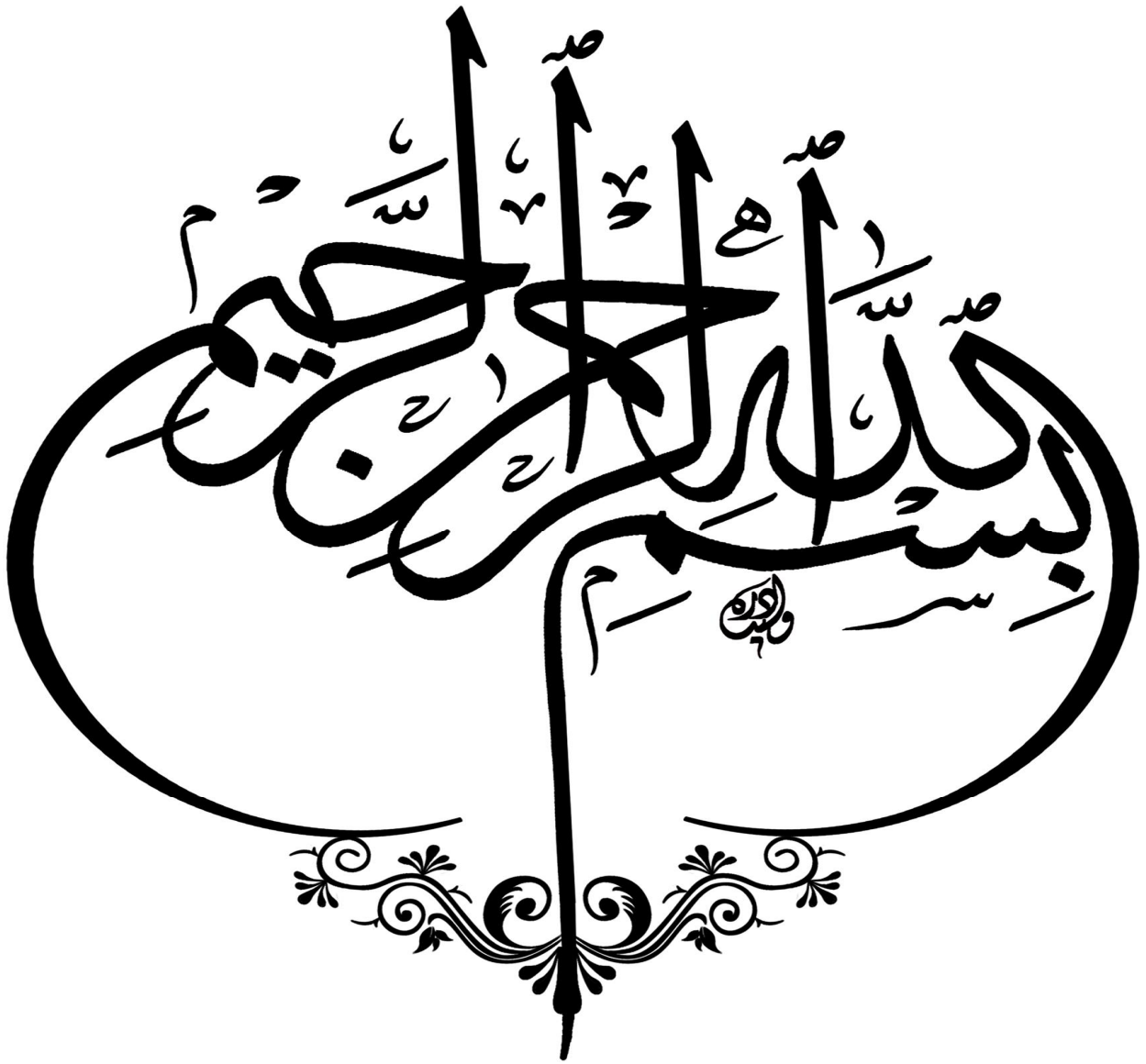
- أيوب نويصر

- عبد الرؤوف طميذة

لجنة المناقشة :

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم و اللقب
رئيسا	جامعة محمد الصديق بن يحيى	أستاذ محاضر " أ "	الصادق بو العراوي
مشرفا و مقررا	جامعة محمد الصديق بن يحيى	أستاذ مساعد " أ "	لمين خن
ممتحنا	جامعة محمد الصديق بن يحيى	أستاذ محاضر " ب "	جمال بن بخمة

السنة الجامعية: 2021/2020م



كلمة شكر

قال الله تعالى:

{رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي
بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ}

سورة النمل الآية: 19

نشكر الله عز وجل سبحانه وتعالى على نعمه، التي لا تعد ولا تحصى، فلك الحمد كما ينبغي
لجلال وجهك وعظيم سلطانك، فله الحمد من قبل ومن بعد على توفيقه لنا في إتمام هذا
العمل.

نتقدم بالشكر الجزيل إلى من تكرم بقبول الإشراف على هذا العمل المتواضع الأستاذ "خن لمين" ولما
أبداه من توجيهات قيمة ومعلومات نيرة ومستمرة من خلال توجيهاته ونصائحه لإتمام ودفع سكة
المشروع إلى النور.

كما أتقدم بشكر لكل الأساتذة الأفاضل الذين ساعدونا في هذا العمل الأستاذ بن بخمة جمال
والأستاذة مشطر ليلي والأستاذة بركاني خديجة

وأتقدم بشكر والعرفان للسادة أعضاء لجنة المناقشة على قراءتهم المذكرة وقبولهم مناقشتها وعلى
ما سوف يقدمونه من توجيهات وتصحيحات

إلى كل من كانت له يد في إنجاز هذا العمل سواء من قريب أو من بعيد.

إلى هؤلاء جميعا ...

نتقدم إليهم مرة أخرى بالشكر الجزيل وجميل العرفان، والله المستعان.

الإهداء

إلى من علمني العطاء دون انتظار.....إلى من أحمل اسمه... ..افتخارا أرجوا من الله أن
يمدني عمرك وستبقى كلماتك نجوما أهدي بها اليوم وغدا وإلى الأبد..... إلى أبي العزيز
أحمد

إلى من فتحت عياني برويتهاإلى من لا معني لحياتي من دونها إلى النفس
الصادق والروحي الصافية.....جينيك إجلالا ويديك امتنانا إلىأمي الغالية فهيمة
إلى كل إخوتي نوال سورية حسام.

إلى من قاسمتني متاعب هذا العمل طول مشواري الدراسي

أختي فوزية حفظها الله ورعاها

إلى كل ينابيع العلم والمعرفة الذين سهروا في تكوين رصيدي الدراسي

إلى كل أساتذتي الكرام

إلى كل زملائي في الدراسة وإلى زميلتي اميرة وإلى كل أصدقائي

أبيـــــــــــــــــوب

الإهداء

إلى الشمعة التي ذبلت لتثير حياتي بنبع الحنان.....يا من كانت دعواتك سر
نجاحي وكلماتك سبيل فلاح.....إلى رمز الصابر والأمان

أمي

إلى رمز الكفاح والمسؤولية والرجولة.....إلى مصدر همتي ومثابرتي

أبي الحبيب

إليكما يا أجمل هدية من رب السماء ولكما خالص حبي واحترامي

وتقديري.....أطال الله في عمركما

إلى من شاركني رحم أمي أعز الناس على قلبي.....الذين تطلعوا لنجاحي إخوتي
وأخواتي

إلى كل زملائي في مشواري الدراسي

وإلى كل أساتذتي الكرام.

عبد الرؤوف

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ص: الصفحة.
- ج ر: جريدة رسمية.
- ه.ت.ج.ق.م: هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.
- ش.إ.ر.م.م: شركة استثمار ذات رأسمال متغير.
- ص.م.ك: الصندوق المشترك للتوظيف.
- رم د: رأي المجلس الدستوري.
- ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: باللغة الفرنسية:

P : page

p.p : page.

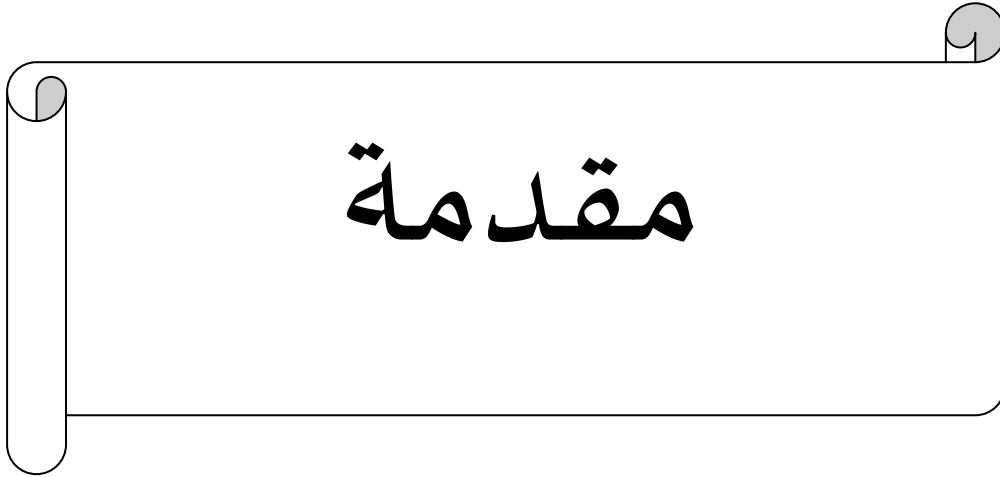
N=° Numéro.

RFDA : Revue Française du droit administratif.

LGDJ : libraire général de droit et de jurisprudence.

AMF : Autorité des marchés financiers.

GMA : Générale Assurance Méditerranéenne.



مقدمة

إن التحولات الإقتصادية التي عرفتها الجزائر بعد الإستقلال أثبتت فشل الدولة في تسيير وتنظيم القطاع الإقتصادي، ومن جهة أخرى فإن أزمة الثمانينات كان لها إنعكاس كبير على الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والسياسية للبلاد، الأمر الذي أدى إلى تدهور الوضع الإقتصادي في الجزائر بسبب تقلص حجم الإستثمارات العمومية، كما عجزت الطرق التقليدية الكلاسيكية في إدارة القطاع الإقتصادي والمالي وأثبت فشلها في مواكبة التطور الحاصل، وهو الإنتقال إلى تبني نضام إقتصاد السوق بعدما كانت تتبع المنهج الإشتراكي، ومع هذا التغيير فرض على الدولة الإنسحاب من الحقل الإقتصادي بحيث خلقت آليات أخرى مناسبة لتنظيم القطاع الإقتصادي والمالي بعيدا عن البيروقراطية والبطء في إتخاذ القرار، لكن هذا الإنسحاب لا يعني بالضرورة عدم تواجد الدولة أبدا لأن السوق بحاجة إلى تواجدها فيه ورغبة في تكريس دور الدولة الجديدة في الحقل الإقتصادي والمالي وتحقيقا للمصلحة الإقتصادية تم إستحداث السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي أو ما يعرف بهيئات الضبط الإقتصادي وهذا بغرض تغطية العجز الذي شاب الهيئات الإدارية التقليدية، إذ أن هذا الأخير يمتاز بالبيروقراطية والبطيء في إتخاذ الإجراءات وعدم تماشيها مع متطلبات الحياة الإقتصادية¹.

إن سلطات الضبط المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للسلطة الوصائية إذ تتمتع بإستقلالية عضوية وظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية، حيث تملك هذه الهيئات صلاحيات وسلطات واسعة تعد بمثابة تنازل من الشرع عن بعض إختصاصات السلطة التنفيذية لصالحها كونها تتمتع بقدر من الإختصاص في القطاع المالي والإقتصادي وأكثر دراية بالوضع المالي

¹ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص09.

والإقتصادي من السلطة التنفيذية، إن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تتمتع بصلاحيات واسعة منصوص عليها في القوانين التأسيسية المنشأة لها، وذلك من أجل تحقيق الغاية من مهمة الضبط الذي يختلف بدوره من سلطة مستقلة إلى أخرى، فمنها من يتمتع بصلاحيات الرقابة وأخرى سلطة التنظيم بالإضافة للإختصاص التحكيمي وأكثر من ذلك فهي تملك سلطة توقيع الجزاءات على المتعاملين الإقتصاديين المخالفين لأخلاقيات وقوانين المهنة، بل أن هناك من السلطات من تنافس الدولة في صلاحياتها المخولة لها دستوريا كمنافسة السلطة التنفيذية في ممارسة إختصاصها التنظيمي ومنافسة السلطة القضائية من خلال ممارسة الإختصاص القمعي.

إن الغاية من ضبط القطاع المالي تتجسد في تبيان الأسلوب الواجب القيام به من طرف الدولة في القطاع المالي، بحيث لا بد له أن يكون أسلوب غير مألوف مقارنة مع باقي الأساليب المعروفة في باقي المجالات غير المالية، من حيث إنشاء هيئات يمنح لها التخصص والتسيير والتنظيم عن طريق إعطائها وسائل وآليات لا تسمح بها باقي الهيئات المعروفة سابقا في مجال التسيير الإداري، كما يهدف ضبط القطاع المالي إلى ضمان سير سوق المال والنشاط المصرفي على أكمل وجه، ويظهر ذلك من خلال توفير آليات تضمن حسن سير القطاع المالي كونه العصب الرئيسي والحساس لاقتصاد الدولة، حيث إقتدى المشرع الجزائري في إنشاء وتنظيم هذه السلطات المستقلة المالية بما هو مكرس في التجارب المقارنة وخاصة التجربة الفرنسية، ولم يظهر هذا النوع من السلطات في الجزائر إلى مع مطلع التسعينات، حيث إستمد المشرع فكرة إنشاء هذا النوع من الهيئات من التجربة الفرنسية، حيث كانت فرنسا سباقة بدورها إلى تبني هذه التجربة عن الدول الأنجلوساكسونية كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية هذه الأخيرة كانت مهذا لهذه السلطات.

أما في الجزائر كانت البداية مع إنشاء أول هيئة إدارية مستقلة هي المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 والتي كيفت صراحة من طرف المشرع بأنها هيئة إدارية مستقلة وفي

نفس السنة صدر قانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الذي يتضمن إنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ومن ثم إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سنة 1993 ونظرا لأهمية ودور سلطة الضبط في القطاع المالي في النهوض بالقطاعات الإقتصادية والمالية من جهة وخطورتها من جهة أخرى على المتعاملين الإقتصاديين من خلال الإختصاص الردعي الممنوح لها، والذي من شأنه أن يمس بحقوقهم وحررياتهم، الأمر الذي إستوجب على المشرع إخضاعها لرقابة القاضي الإداري شأنها شأن باقي السلطات الإدارية في الدولة، ذلك من أجل رقابة مشروعية الأعمال التي تقوم بها وحتى لا يكون هناك تعسف في إستعمال سلطتها القمعية.

إن خصوصية النظام القانوني الذي تتمتع به سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي يقتضي خضوع قراراتها لرقابة القضاء الإداري وهو ما تم الإشارة إليه من طرف المشرع من خلال النصوص المنشأة لها تطبيقا للمبدأ الدستوري الذي يقضي بأن أعمال الهيئات الإدارية يجب أن تخضع لرقابة القضاء الإداري، حيث تهدف هاته الرقابة الى حماية حقوق المتعاملين الإقتصاديين وحررياتهم وعدم خروج هذه السلطات عن الإطار الذي رسمه القانون عند القيام بنشاطها كما أنها تمثل ضمانا فعليا لحماية المستثمرين كذلك، الأمر الذي يستلزم وجود سلطة قضائية مستقلة تباشر عملها من منطلق صيانة حريات الأفراد وتضع الإدارة والأفراد في نفس المستوى ولا ينظر للإدارة على أساس أنها دائما صائبة.

إن رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تكون أكثر فعالية بواسطة دعوى الإلغاء التي تكون مبنية على مخاصمة القرار الضبطي في أوجهه، وهنا يبرز دور القاضي الإداري في حل هذا النزاع الذي يتميز عن النزاعات الأخرى التي تدخل في ولاية القضاء الإداري من حيث أنه نزاع يرتكز أساسا على ضرورة التوفيق بين حرية الأفراد المكفولة قانونا، وضرورة المحافظة على النظام العام.

2- ولموضوع رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط في القطاع المالي أهمية بالغة تتجلى في:

- الدور الذي يلعبه القاضي الإداري في توفير حماية فعالة لحقوق وحريات المعاملين الإقتصاديين وضمان حسن سير وتنظيم نشاط سلطات الضبط في القطاع المالي وإستقرارها لاسيما في ظل التحولات الإقتصادية الحاصلة.
- محاولة التعرف على الآليات والإجراءات المتبعة من طرف القاضي الإداري في الرقابة على أعمال سلطات الضبط في القطاع المالي.
- إثراء مدى إهتمام المشرع بالقطاع المالي من خلال فرض رقابة القضاء الإداري.
- معرفة مدى نجاعة القضاء الإداري وفعاليتيه باعتباره ضمانة قانونية تكفل حسن سير النشاط الإقتصادي.

3- أما الهدف من دراستنا لهذا الموضوع يتجلى في:

- محاولة حصر مختلف الآليات والإجراءات والضمانات الممنوحة أمام القضاء الإداري عند نشوب نزاع بين المتعاملين والإقتصاديين وسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي عند قيامها بنشاطها.
- إثراء المكتبة القانونية بمرجع ودراسة متخصصة في مجال رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط في القطاع المالي.
- كما نهدف من خلال معالجتنا لهذا الموضوع إلى تحديد إختصاص كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات وكيفية ممارستها لإختصاصاتها في إطار خضوعها لرقابة القاضي الإداري على أعمالها.

4- إشكالية الدراسة:

وعلى ضوء ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

- فيما تتمثل خصوصية رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط في القطاع المالي؟

للإجابة على هذه الإشكالية إعتدنا في دراستنا على المنهج الوصفي من خلال دراسة كل من الإختصاص التنظيمي والإختصاص القمعي الممنوح لسلطات الضبط في القطاع المالي، كما إعتدنا المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المؤسسة لكل سلطة من سلطات الضبط في القطاع المالي، وقد تعين علينا من أجل دراسة هذا الموضوع تقسيم بحثنا إلى فصلين:

الفصل الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

الفصل الأول

رقابة القاضي الإداري على السلطة
التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع
المالي

الفصل الأول: رقابة القاضي الإداري على السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

لقد منح المشرع الجزائري للسلطات المستقلة في القطاع المالي وسائل قانونية لتنظيم المجال الذي أنشأت من أجله كوجه جديد لانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وأهم وسيلة أعطاه لها المشرع هي سلطة التنظيم حيث تقوم بوضع أنظمة وقواعد تهدف إلى تنظيم المجال المخصص لها، بحيث كانت مهمة ممارسة السلطة التنظيمية سابقا حكرا على السلطة التنفيذية ونظرا للصلاحيات المخولة لسلطات الضبط في القطاع المالي منحت لها صلاحية التنظيم¹، وستتم محاولة تبيان مفهوم السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي (المبحث الأول)، ممارسة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

إن الغرض من إنشاء سلطات الضبط للقطاع المالي ضرورة مالية واقتصادية تسعى الدولة من خلالها إلى إيجاد نوع من التوازن بين حقوق والتزامات الأطراف المتدخلة في السوق، من خلال عدة وسائل خولها القانون لهذه الهيئات وسنحاول من خلال دراستنا التطرق إلى التعريف بالاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي (مطلب أول)، ممارسة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي (مطلب ثاني).

المطلب الأول: التعريف بالإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

إن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تمارس صلاحية التنظيم وفقا للنصوص المنشأة لها دون الخروج عنها إلا أن المشرع لم يعرف الإختصاص التنظيمي لهاته السلطات بل ترك المجال للفقهاء وسنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد تعريف

¹ - حطاش عمر، سلطات الضبط ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق صلاحياتها القمعية وغير القمعية نموذج للعقوبات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث لدراسات القانونية والسياسية، العدد 8، ديسمبر، 2017، ص 326.

الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي (الفرع الأول)، خصائص الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي (الفرع الثاني)، دوافع منح الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

لقد اختلف الفقه حول تعريف الإختصاص التنظيمي أو ما يطلق عليه باللوائح التنظيمية واتجه بعض من الفقه إلى القول بأن الإختصاص التنظيمي هو عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مخولة بموجب القانون وتخضع هذه القرارات لنفس خصائص القاعدة القانونية المتمثلة في العمومية والتجريد والإلتزام تطبق على الأفراد والحالات التابعة للمجال الذي صدرت لأجله وإعتبرها الفقه الفرنسي على أنها قرارات إدارية وليست شخصية¹.

عرفت أيضا على أنها قرارات إدارية صادرة عن السلطة التنفيذية وعن الجهات الإدارية الأخرى أي الجهات التي اعترف لها المشرع بالطابع الإداري وصلاحيه إصدار الأنظمة في المجال المخصص لها والداخل في نشاطها، بحيث تطبق على كافة الأفراد الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في التنظيم².

تعتبر اللوائح والأنظمة الصادرة عن سلطات الضبط في القطاع الاقتصادي والمالي في مجموعة قواعد تأتي من أجل تطبيق نصوص تشريعية وأنظمة سابقة، لهذا سميت بالسلطات التنظيمية التطبيقية ونظرا لعجز الدولة في التسيير بطريقة النظام الكلاسيكي وانسحابها من الحقل الاقتصادي واكتسابها لدور جديد يتماشى والتطورات الحاصلة في مختلف القطاعات الحساسة وهكذا خولت الهيئات الإدارية المستقلة مهمة ضبط القطاعات الحساسة كالبنوك في المجال المالي، وأعطت صلاحية اتخاذ القرارات التي تساعد على إدارة وتسيير وتنظيم

¹ - سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 16.

² - فارش أحمد، عملية الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 10.

القطاع الذي تنشط فيه وعليه يمكن القول بأن الهيئات الإدارية المستقلة قد حلت محل السلطة التنفيذية في تسيير وإدارة مجالات معينة نظرا لما تمتاز به هذه المجالات من أهمية كبيرة وسرعة في اتخاذ القرار نظرا لخصوصيتها¹.

إن تغير أساليب تدخل الدولة في الحقل الإقتصادي وإستحداث سلطات الضبط المستقلة أدى إلى تغيير أسلوب الدولة في إدارة بعض القطاعات حيث فوضت إلى هيئات الضبط سلطة تسيير القطاعات وبفضل هذا التحول الحاصل في المجال الإقتصادي للدولة تم إستحداث وسائل قانونية جديدة تتماشى مع الوضع القائم من أجل تسيير وإدارة أنشطة الحياة المعقدة، لأن نمط التسيير الكلاسيكي لا يتماشى والتطورات الحاصلة، حيث منحت الهيئات الإدارية المستقلة في القطاع المالي وغيرها من المجالات سلطة التنظيم والقدرة على تسيير نفسها عن طريق التنظيم الممنوح لها، وهو بذلك نوع من أنواع التفويض غير المباشر للسلطات التنظيمية المنصوص عليها في الدستور بإعتبارها عملا مكملا لأعمال السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والمنصوص عليها دستوريا وتمييزها عن تلك السلطات التنظيمية الفرعية الممنوحة للسلطات الإدارية وفي جميع الحالات تبقى السلطة التنظيمية المخولة لسلطات الضبط المستقلة حالة إستثنائية².

يشار إلى نقطة مهمة هو أن الفقه من خلال المراجع التي تطرقت إلى السلطة التنظيمية لسلطات الضبط وغير المكرسة دستوريا يستعمل مصطلحات مختلفة للتعبير عنها فهناك من يطلق عليها تسمية السلطة التنظيمية الثانوية وهناك من يطلق عليها تسمية السلطة التنظيمية المحلية إلا أن معانيها تصب قالب واحد وهي السلطة التنظيمية التي تمارسها السلطات أو الهيئات الإدارية المستقلة تعتبر تنازل من السلطة التنفيذية عن جزء

¹ - نزيوي صليحة، " سلطة الضبط المستقلة آلية الانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 19.

² - مرجع نفسه، ص 20 نقلا عن:

من إختصاصاتها لهذه الأخيرة فالتطورات التي عرفتها الدول جعلت من المستحيل إعمال الفصل المطلق بين السلطات بل لا بد من وجود تعاون وتكامل بين السلطات والسلطة التنفيذية هي الأقرب للمواطن وبالتالي هي القادرة على تنظيم المرافق العمومية في البلاد ولذلك منحت لها سلطة منح التفصيلات اللازمة لتنفيذ قانون معين وفي مجالات محددة حصرا في القانون¹.

ومع ظهور سلطات الضبط فإن السلطة التنفيذية أيضا قد تخلت عن جزء من إختصاصاتها لهذه الهيئات حتى تشاركها في تسيير القطاعات الحساسة مع بقائها خاضعة لرقابة من طرف السلطة التنفيذية إذ أن الصلاحية الممنوحة لهذه السلطات تكون ضيقة ومحصورة في المجال الداخل في إختصاص السلطة الإدارية المستقلة حتى تتيح لها فرصة تسيير نفسها بنفسها وإتخاذها للقرارات².

إن المشرع الجزائري قد منح الإختصاص التنظيمي في القطاع المالي إلى مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ يعد مجلس النقد والقرض جهاز الدولة المكلف بتسيير سياسة القرض، إذ يملك صلاحية سن القوانين المتعلقة بالمال العام والمطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، لتشمل جميع جوانب النشاط المالي والنقدي فالوظيفة التنظيمية الموكلة للمجلس جعلته الجهاز المؤهل لوضع النصوص التطبيقية للقانون على شكل أنظمة وذلك في مجال إختصاصه³.

يمكن تعريف الإختصاص التنظيمي العام الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة على أنه " الوسيلة القانونية الممنوحة لها في حدود النصوص التشريعية المنشئة لها قصد تمكينها

¹ - زقموط فريد، الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 63.

² - مرجع نفسه، ص 64.

³ - نشادي عائشة ، السلطة التنظيمية في النظام الإقتصادي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، فرع قانون عام، جامعة الجزائر 1، 2017، ص 311.

من ضبط النشاطات الاقتصادية، كل سلطة حسب المجال الخاص بها، كما يمنح إختصاص تنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة وذلك بوضع شرطين أساسيين هما¹:

- يجب أن يكون إختصاص تنظيمي تطبيقي وليس إختصاص تنظيمي مستقل، ويجب أن يمارس هذا الإختصاص في إطار القانون.

- يجب أن يخص حالات محددة فقط (في موضوعها وفي تطبيقاتها)، إذن يعتبر هذا الإختصاص مقيد ومخصص².

حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع بمجموعة من الصلاحيات وذلك طبقا للقانون من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف وإتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق وتنظيم الصرف التي يصدرها وينفذها المحافظ، وهذا ما جاء في قرار مجلس الدولة، وهذا التأكيد الإجتهادي يثبت الصلاحية التنظيمية الحقيقية لمجلس النقد والقرض، والتي لها تأثير مباشر على النظام المصرفي تتعلق بتأطير المهنة المصرفية من جهة، ووضع قواعد ممارستها من جهة أخرى، حيث أصبح هذا المجلس جهاز الدولة المتخصص في تسيير سياسة القرض، وبرلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية، يقوم بتقنين مجالات هامة تتعلق بالقطاع المصرفي³.

كما أن المشرع الجزائري قد منح الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مثلما منح مجلس النقد والقرض وهو صلاحية ممنوحة لبعض سلطات الضبط المستقلة في المجالين الإقتصادي والمالي سلطة إصدار أنظمة، وهذه الأنظمة تتمثل في وضع القواعد التي تأتي بتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية، إلا أن السلطة التنظيمية لهيئات الضبط المستقلة، تخول لها بطريقتين

¹ - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 48.

² - مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004، ص 44.

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 178.

سواء بصفة مباشرة أو بواسطة القانون، أو تدخلها عن طريق الصلاحيات الإستشارية المخولة لها قانوناً¹.

كما خول لها مجموعة من الصلاحيات ذات طابع معياري فقد منحها سلطة تنظيمية عامة، حيث تمتد إلى سير عمل سوق البورصة ووضعها تحت رقابته، وتخويلها وضع معايير ممارسة المهنة التي يخضع لها الوسطاء عند القيام بعمليات البورصة كمتدخلين في السوق المالية².

الفرع الثاني: خصائص الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

قد إجتهد الفقه والقضاء في تحديد طبيعة الإختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط في القطاع المالي وتمييزه عن الإختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية بحيث أفرده بمجموعة من الخصائص تجعله متميزاً ومختلفاً عن الإختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

أولاً- إختصاص تنظيمي فرعي أو ثانوي:

إن الإختصاص التنظيمي يعتبر الطريق الأساسي الأكثر إستعمالاً من طرف الحكومة للدخول في النشاطات الخاصة بالقطاع الخاص والعام وكذلك هو الوسيلة التي من خلالها تمارس الهيئات الإدارية لمختلف القطاعات نشاطها بإصدار تنظيمات داخلية في مجال إختصاصها دون الخروج عنه³.

إن عمليات تنظيم القطاع المصرفي تقوم على إصدار أنظمة بنكية من طرف السلطة التنفيذية فنجد أن المشرع الجزائري قد منح سلطة التنظيم طبقاً للمادة 141 من دستور 2020

¹ - حذري سمير، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوفرة، بومرداس، 2006، ص 94.

² - مرجع نفسه، ص 96.

³ - محمدي سميرة، الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 97.

إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول¹، حيث يتولى كل منها التنظيم في المجال المخصص له قانونا غير أن أنشأ مجلس النقد والقرض يعبر عن إرادة السلطة العامة في وضع تقنية جديدة وحديثة تتماشى مع التطورات الحاصلة لممارسة الوظيفة التنظيمية في القطاع المصرفي عن طريق هيئة مستقلة هي مجلس النقد والقرض وتتمتع بصلاحيات واسعة ومتعددة ومختلفة².

إن الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض يخضع لنظام قانوني يحدد جوانبه المختلفة في النصوص القانونية التي خولت الإختصاص التنظيمي لهذا المجلس في نص المادة 62 من الأمر 03-11 حيث نجد أن المشرع قد حدد مجال التنظيم الخاص بالمجلس فنجد أن المشرع نص على " يخول المجلس الصلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة..."³.

كما نجد أيضا أن المشرع قد حصر الإختصاص التنظيمي الممنوح للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وجعله محدد في إصدار أنظمة متعلقة بالقيم المنقولة ووضع قواعد متعلقة بالمتدخلين في البورصة إذ يمكن القول بأن إختصاص هذه اللجنة هو إختصاص ثانوي لا تتجاوز السلطة الممنوحة لها بموجب النصوص القانونية أي لا يمكن إعتبار السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة مطلقة ومستقلة بحد

¹ - المادة 141 من دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 مؤرخ في 20 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

² - محمدي سميرة، مرجع سابق، ص 98.

³ - المادة 62 من الأمر 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009، وبأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، ويقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، ويقانون رقم 16-14 مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77، صادر في 29 ديسمبر 2016.

ذاتها، وشرعية هذا الإختصاص ناتجة عن التحديد الدقيق لحدود هذا التخصص التنظيمي بين اللجنة والحكومة أي عدم تجاوز اللجنة لممارسة التنظيم في المجال المخصص للحكومة والإكتفاء بمجالها دون الخروج عنه فهو محدد قانوناً¹.

ثانياً - إختصاص تنظيمي مقيد قانوناً:

إن المقومات التي يقوم عليها قانون الضبط أساساً هي الأنظمة الموضوعة من طرف الأجهزة السلطوية، سواء السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية².

وقد خول المشرع الجزائري لمجلس النقد والقرض صلاحية التنظيم عن طريق إصدار أنظمة مصرفية هدفها ضبط القطاع المصرفي والقطاع البنكي بوضع مجموعة قواعد قانونية من أجل تطبيق نصوص تشريعية سابقة، إذ أن هذه النصوص التشريعية السابقة تحتاج إلى تنظيم يبين كيفية تطبيقها ما يجعل هذه السلطة التنظيمية محصورة ومقيدة قانوناً³.

كما خول المشرع للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب القانون التأسيسي لها صلاحية التنظيم عن طريق إصدار أنظمة هدفها تنظيم سوق القيم المنقولة وضبطه حيث تقوم اللجنة بسن أنظمة تراها مناسبة في شكل قواعد قانونية وتقوم هذه اللجنة بنشر هذه الأنظمة في الجريدة الرسمية مرفوقة بالنص القانوني الذي يتضمن الموافقة عليها ويكون وزير المالية هو صاحب الموافقة مما يجعل هذا الإختصاص مقيداً⁴.

¹ - محمدي سميرة، مرجع سابق، ص 98.

² - مرجع نفسه، ص 99.

³ - المادة 62 من الأمر 11-30 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 27، صادر في 27 أفريل 1993، معدل ومتمم بالقانون 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.

الفرع الثالث: دوافع منح الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

تعتبر السلطات الإدارية في القطاع المالي الأكثر والأقرب إحتكاكا بالواقع المالي أكثر من مؤسسات الدولة وهي الأكثر قدرة من السلطة التنفيذية أو التشريعية على معرفة ووضع التفاصيل للقواعد العامة ووضع التنظيمات القانونية موضع التنفيذ بصورة تتماشى مع الأوضاع القائمة وسيتم التطرق في هذا الفرع إلى أسباب منح الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي والمتمثل في الأسباب العملية (أولا)، الأسباب الواقعية (ثانيا)، الأسباب القانونية (ثالثا).

أولا- الأسباب العملية:

إن المرفق العام هو أهم وجهه من أوجه نشاط الإدارة العامة، فوجود الإدارة مرتبط بوجود المرفق، ومع التطورات الحاصلة في مجال المرافق العامة فهي تتطلب قدرا كبيرا من المرونة والسهولة في إنشاء وإدارة هذه المرافق، وهو ما لا يوجد في اللوائح التي تعد الطريقة التقليدية للإدارة في تسييرها في أي قطاع، وباعتبار أن الضبط الإداري هو العمل الثاني لنشاط الإدارة يهدف إلى ضبط نشاط الإدارة وبالتالي مع ظهور سلطات الضبط في القطاع المالي فإن المشرع قد يخول هذه السلطات صلاحية التنظيم حتى تتمكن من ضبط القطاع المسند إليها كونها المسؤولة عنه بتفويض من السلطة التنفيذية، نظرا لما تحتاج إليه هذه الهيئات من مرونة في التسيير وسرعة في إتخاذ القرار أو تعديله¹.

ثانيا- الأسباب الواقعية:

من الناحية الواقعية يجب أن تتمتع السلطات الإدارية بالسلطة التنظيمية في شكل أنظمة وقرارات لازمة لتحديد شروط وكيفيات وطريقة تنفيذ القوانين كون التشريع الصادر عن السلطة التشريعية يحتاج إلى تنظيم من أجل تطبيقه ونظرا إلى كون القطاع المالي قطاعا أساسيا وحساسا وذو أهمية كبيرة وبالغة فالإختصاص التنظيمي الممنوح لهذه الهيئات يتيح

¹ - فتوش خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون خاص للأعمال، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، 2010، ص 25.

لسلطات الضبط فرصة إتخاذ القرار في المسائل المستعجلة كما يمكن من ممارسة الهيئات الإدارية نشاطها بشكل عادي دون حدوث أي خلل أو عيب في تسييرها¹.

إن القطاع المالي يتطلب السرعة في المعالجة وفي إتخاذ الإجراءات اللازمة حتى لا يكون هناك أي تأخر لأن سابقا كان البرلمان المسؤول عن سن القوانين وبالتالي فإن إصداره لقانون معين يتطلب مدة زمنية طويلة وإجراءات معقدة ما أدى إلى ضرورة منح مجال التنظيم إلى الهيئات الإدارية كونها الأقرب احتكاكا بالقطاع المنوط إليها².

ثالثا - الأسباب القانونية:

نظرا لحصول تغيرات جذرية في السياسة الإقتصادية الجزائرية في بداية الثمانينات حيث أن الإصلاحات الإقتصادية التي بدأت في تلك الفترة كانت متعلقة بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية وتشجيع الإستثمار الخاص والتركيز على إشباع الطلب الخاص المتنامي عن طريق الإستيراد المفرط للسلع الإستهلاكية من طرف الدولة وغرض رقابة صارمة على التجارة الخارجية فهذه الإصلاحات الأولية لم تكن في المستوى المطلوب وكانت سببا مباشرا في تفاقم الوضع الإقتصادي والإجتماعي لذلك لجأت الدولة إلى تطبيق إصلاحات جذرية في منظومتها القانونية في بداية التسعينات³.

كما أنها كذلك إهتمت ببرامج الإصلاح الإقتصادي والتركيز على التوازنات المالية والنقدية للبلاد وذلك بالتخلي عن أسلوب التخطيط المركزي لكونه معقدا في التسيير إلى جانب صرامة الإدارة وتعقيدها مما أدى بالدولة إلى عدم التدخل إلا لضبط السوق فقط وتوفير الظروف الضرورية من أجل خلق مناخ تنافسي، ولتجسيد هذا الغرض ظهرت فكرة منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي كون الأساليب التقليدية لا تمتاز

¹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 26.

² - جعلاب كمال، السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1996 الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدستوري والأنظمة السياسية، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2006، ص 26.

³ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 27.

بالسرعة في التدخل لتنظيم المجال الإقتصادي والمالي الذي يحتاج إلى السرعة والدقة في إتخاذ إجراءات فعالة¹.

المطلب الثاني: ممارسة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

خول المشرع الجزائري لسلطات الضبط في القطاع المالي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة التنظيم نظرا للتطورات الحاصلة في المنظومة القانونية الجزائرية وتجارب الدول المتقدمة في مجال سلطات الضبط المستقلة في القطاع الإقتصادي والمالي.

الفرع الأول: وسائل ممارسة الإختصاص التنظيمي.

إن المشرع قد منح الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسنتطرق في هذا الفرع إلى عرض وسائل ممارسة كل منهما لهذا الإختصاص.

أولاً- وسائل ممارسة مجلس النقد والقرض الإختصاص التنظيمي:

إن المشرع قد منح لمجلس النقد والقرض أهلية إصدار أنظمة مصرفية عن طريق إعتبره سلطة نقدية تقوم بإصدار الأنظمة².

1-تعريف الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض:

إن نص المادة 122 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 في فقرتها 15 والمعدلة بموجب الفقرة 14 من المادة 140 من دستور 2016 تنص على أن مسألة التشريع النقدي وكل ما يتعلق بنظام البنوك والقرض والتأمينات يدخل ضمن صلاحيات الجهاز التشريعي، أما مسألة السلطة التنظيمية فهي ترجع للجهاز التنفيذي، وهذا الأمر يؤدي إلى الحيرة بالنظر إلى الصلاحية التنظيمية الممنوحة لمجلس النقد والقرض بإعتبره سلطة نقدية، وبما أن

¹ - عدة مريم، المظاهر القانونية للإصلاح المصرفي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 245.

² - محمدي سميرة، مرجع سابق، ص 138 .

المفهوم العضوي للسلطة التنظيمية يرجع هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية، والمفهوم المادي يسندها لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في سلطة تنفيذ القوانين.¹

قد برز مفهوم جديد للسلطة التنظيمية في ألمانيا خاصة، والذي يرى أن السلطة التنظيمية لا يمكن أن تكون سوى سلطة لتنفيذ القوانين، وهي سلطة تمّ تفويضها بشكل محدد لصالح الحكومة أو لصالح هيئة أخرى، تعرف بهيئات التنظيم المستقلة أو الهيئات الإدارية المستقلة، والتي تتمتع إضافة إلى صلاحية التنظيم وسلطة إتخاذ القرارات الفردية تنظيمية والقمعية أثناء ممارسة نشاطها.²

وهذا الإتجاه كرسه المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 90-10 في مادته 44 الفقرة الأولى على أنه: «يخوّل مجلس النقد والقرض صلاحيات كسلطة نقدية يمارسها ضمن إطار القانون بإصدار أنظمة مصرفية»، وكذا عنوان الفرع الثالث من الفصل الخاص بمجلس النقد والقرض ووسع من صلاحيات المجلس في مادته 62 المعدلة بموجب الأمر رقم 03-11 يخوّل المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية.³ يمارس المجلس سلطاته في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة لذلك يذهب الأستاذ "أسعد محند" إلى فرضية تفويض السلطة التشريعية لمجلس النقد والقرض ممارسة صلاحية إصدار الأنظمة من خلال القانون التأسيسي لمجلس النقد والقرض.⁴

غير أن هذه النظرية مردود عليها، فإستخدام مجلس النقد والقرض لأنظمة يعبر عن تلبية لحاجات إقتصادية بواسطة عملية التنظيم الإقتصادي بإستخدام إمتيازات السلطة العامة من أجل تنظيم السوق وفق قواعد إقتصادية بآليات جديدة تخدم المرحلة الإنتقالية والتي تحتاج إلى إعادة النظر في النصوص القانونية قصد تسهيل الدخول إلى مرحلة إقتصاد السوق وجلب المستثمرين بإنشاء هيئات مستقلة عن الإدارة المركزية وخاصة السلطة التنفيذية

1- نشادي عائشة، مرجع سابق، ص246.

2- رضوان مغربي، مرجع سابق، ص28.

3- المادة 62 من الأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

4- نشادي عائشة، مرجع سابق، ص248.

التي إحتكرت لفترة طويلة مجال التنظيم الإقتصادي، هذه الأنظمة التي تكون ذات بعد سياسي وإقتصادي مرتبط بإيديولوجية السياسة السائدة آنذاك وبإعتبار القطاع البنكي هو المحرك الأساسي للإقتصاد فإنه يستدعي إنشاء هيئة محايدة تقوم بتنظيم القطاع وسن قواعد قانونية تضمن الشفافية التي عجزت عن تحقيقها السلطة التنفيذية نتيجة للإجراءات المعقدة التي تقوم بها عند إعدادها للتنظيم.¹

2- مضمون أنظمة مجلس النقد والقرض:

يعتبر مجلس النقد والقرض السلطة الإدارية المستقلة التي مارست سلطة إصدار الأنظمة منذ تأسيسها إلى يومنا هذا، وهذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على حرص الدولة على تفضيل هذا الجهاز وجعله الموجّه الحقيقي والمحرّك الفعّال للإقتصاد الوطني فتطبيقا لقانون النقد والقرض أصدر مجلس النقد والقرض مجموعة من الأنظمة تتمثل أساسا في:

أ-تطبيقا لنص المادة 41 من القانون رقم 90-10 أصدر مجلس النقد والقرض النظام رقم 01-2000 المؤرخ في 13 فيفري سنة 2000 يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقرض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية وقد احتوى هذا النظام على 24 مادة.²

ب-تطبيقا لنص المادة 62 أصدر مجلس الأنظمة التالية:

- نظام 91-09 يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية.³

كما أصدرت في سنة 2004 النظام :

- نظام 04-03 يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية.⁴

1- نشادي عائشة، مرجع سابق، ص 248-249.

2- نظام رقم 01-2000 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقرض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد12، صادر في 12 مارس 2000.

3- نظام 91-09 مؤرخ في 14 أوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد24، صادر في 25 مارس 1992،(ملغى).

4- نظام رقم 03-04 مؤرخ في 4 مارس 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد35، صادر في 6 جوان 2004.

3- تمييز اللوائح التنظيمية عن الصلاحيات الأخرى:

إن مجلس النقد والقرض بالإضافة إلى إصداره اللوائح التنظيمية فإنه يقوم إصدار قرارات ومقاييس وآراء لكنها تختلف من اللوائح التنظيمية.

أ- تمييز اللوائح تنظيمية عن القرارات:

إن مجلس النقد والقرض بالإضافة إلى إصداره للأنظمة يمارس صلاحية التنظيم الفردي عن طريق القرارات الإدارية وهي الوسيلة القانونية التقليدية المستخدمة من طرف الإدارة عند القيام بأعمالها، إن المشرع الجزائري لم يعرف القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض، بل ترك مجال التعريف إلى إجتهد الفقه والقضاء لمجلس القضاء بموجب القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله من خلال مادته التاسعة في النظر في النزاعات المتعلقة بالقرارات الإدارية حيث قال: «يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بإلغاء القرارات المرفوعة هذه القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية»¹.

إن محتوى القرارات الصادرة في المجلس في منح التراخيص والإعتمادات هي قرارات

فردية تخاطب أشخاص معينين ومحددتين وبالتالي فهي تختلف عن اللوائح التنظيمية التي

تتميز بالعمومية والتجريد ولها نفس خصائص القاعدة القانونية، إذ أن الإعتماد هو الإجراء

الإداري الذي يقوم به مجلس النقد والقرض من أجل إعطاء الصفة القانونية للمؤسسة

المالية، أما الترخيص فهو وسيلة تمكن الإدارة أو سلطة الضبط من مراقبة الأنشطة الداخلية

في مجالها بحيث تخضع هذه التراخيص والإعتمادات إلى تحليل وتحميص ودراسة مفصلة

كل على حدى وعلى أساس هذه الدراسة تمنح سلطة الضبط هذه الأخيرة وكذلك من خلال

¹ - المادة 9 من القانون العضوي 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، صادر في 1 جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 43، صادر في 3 غشت 2011.

الدراسة التي يقوم بها المجلس يضع شروط متباينة من أجل ضبط القطاع وممارسة رقابته بشكل مستمر على كل الأنشطة الداخلية في إختصاصه¹.

يعتبر القرار الإداري حسب الأستاذ فؤاد مهنا والذي لا يختلف تعريفه عن تعريف الأستاذ بعلي محمد الصغير لأنها تصب في قالب واحد فعرفه على " أنه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثاراً قانونية بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم"، أي أن القرار الإداري يهدف إلى إحداث أثر قانوني عكس اللوائح التنظيمية التي لا تهدف إلى إحداث أثر قانوني، وهذا ما يميز القرار الإداري الفردي عن اللوائح التنظيمية².

ب- تمييز اللوائح التنظيمية عن المقاييس:

تتضمن المادة 62 في فقرتها الثانية من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، على أن من صلاحيات المجلس بصفته سلطة نقدية بـ:

«مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي لاسيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات، أي أن المجلس يصدر ما يسمى بالمقاييس وهي تصرفات لا تتدخل ضمن الأنظمة بل هي تتمثل في مقررات فردية ذات طابع عام تأتي لتنفيذ الأنظمة التي وضعها المجلس وتفسرها بالقياس على عملية أخرى قد تقوم بها المؤسسة المالية»³.

ج- تمييز اللوائح التنظيمية عن الآراء:

من بين الوسائل التي يمارس من خلالها مجلس النقد والقرض الإختصاص التنظيمي، نجد الآراء حيث يبدي رأيه في كل مسألة تتعلق بالنشاط المصرفي حيث نصت المادة 62

¹ - ضوفي محمد، المركز القانوني للبنك المركزي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، قسم القانون الخاص، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 248-249.

² - محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامع، القاهرة، 1973، ص 670.

³ - المادة 01/62 من الأمر 03-11 متعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

من الأمر 11-03 في فقرتها الأخيرة على «يستمع المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية بناء على طلب من هذا الأخير وتستشير الحكومة المجلس كلما تداولت في مسائل تتعلق بالنقد أو القرض أو مسائل يمكن أن تنعكس على الوضع النقدي وهذه الآراء غير ملزمة ولا تدخل ضمن الأعمال التنظيمية»¹.

ثانيا- وسائل ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للإختصاص التنظيمي:

تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السلطة الإدارية المستقلة الثانية بعد مجلس النقد والقرض التي خول لها المشرع ممارسة السلطة التنظيمية العامة من خلال لوائح تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

1- تعريف الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

تستعين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أساسا بالأنظمة لتنظيم سوق القيم المنقولة وهي بمثابة مجموعة القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة لدى يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية².

تطبيقا لأحكام 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 لا يجوز للجنة سن أنظمة خارج المجالات التي حددتها هذه المادة، وإن احترمت اللجنة هذه المجالات فإن أنظمتها لا تتمتع بأي مركز قانوني ولا قوة إلزامية إلا بعد مصادقة وزير المالية عليها وإصدارها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية³.

إن اللجنة تخاطب بأنظمتها جمهورا عريضا يتمثل في كل المتعاملين بهذه السوق، الهياكل، المصدرين والمستثمرين حتى الراغبين في الدخول لهذه السوق، فهي تنطق بالعمومية، لذا يصف البعض سلطة اللجنة في إصدار الأنظمة بسلطة تنظيمية عامة ترك المشرع الجزائري الحرية المطلقة للجنة في كيفية إتخاذ أنظمتها وصياغتها، دون أن يلزمها

¹ المادة 02/62 من من الأمر 11-03 متعلق بالنقد والقرص، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 116.

³ المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

بإتخاذ إجراءات محددة مسبقا في سبيل ذلك، عكس المشرع الفرنسي الذي يلزم سلطة السوق

المالية (AMF) بمجموعة من الإجراءات وإستشارة بعض الهيئات قبل إتخاذ أنظمتها.¹

2- مضمون الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في إطار القانون أصدرت مجموعة من الأنظمة ومثال ذلك:

- تطبيقا للمواد من 05 إلى 14 و13 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي أصدرت اللجنة نظام رقم 96-03 المؤرخ في 3 جويلية 1996 يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم.²

- تطبيقا لنص المادة 10 والمادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، أصدرت اللجنة النظام رقم 97-02 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997 يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة.³

- لتطبيق المادة 45 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 أصدرت اللجنة نظام رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997 يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.⁴

- لتطبيق المادة 65 مكرر من القانون رقم 03-04 أصدرت اللجنة نظام رقم 03-03 المؤرخ في 18 مارس 2003 يتعلق بالتصريح يتجاوز حدود المساهمة في رأس مال الشركات المتداول أسهمها في البورصة.⁵

1- حمليل نورة، النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص78.

2- نظام رقم 96-03 مؤرخ في 3 جويلية 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 87، صادر في 3 يوليو 1996، معدل ومتمم.

3- نظام رقم 97-02 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بشروط تسجيل الاعوان المؤهلين بالقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج ر عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997، (ملغى).

4- نظام رقم 97-03 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل ومتمم.

5- نظام رقم 03-03 مؤرخ في 18 مارس 2003، يتعلق بالتصريح بتجاوز حدود المساهمة في رأس مال الشركات المتداول أسهمها في البورصة، ج ر عدد 73، صادر في 30 نوفمبر 2003.

يستخلص أن المشرع قد أهل للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ممارسة سلطة إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جدًا حيث خولها صلاحية وضع التنظيم في الميدان المالي، ولاسيما في مجال القيم المنقولة، حيث تلعب اللجنة دور المصدر لقانون القيم المنقولة، ذلك أنها تتولى وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة والوسطاء، وعلى هذا الأساس فإنها تمثل المشرع والمنظم والمؤطر لقطاع البورصة في الجزائر¹.

3- تمييز الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن الصلاحيات الأخرى:

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالإضافة إلى إصدارها للوائح التنظيمية فإنها تصدر أيضا قرارات وتعليمات وتوصيات وآراء ومنشورات لدى ستميز هذه الأخيرة عن صلاحية التنظيم.

أ- تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن القرارات:

يعتبر إصدار القرارات من ضمن الوسائل القانونية التي تتمتع بها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في إطار ممارستها للنشاط المخول لها، والداخل في مجال إختصاصها لمهنة الضبط والتنظيم الإقتصادي، هي سلطة إصدار القرارات الفردية بإعتبارها السلطة المختصة بالمحافظة على النظام العام المالي وبالأخص سوق القيم المنقولة وتأخذ هذه القرارات أشكال مختلفة حيث يمكن أن تأخذ صيغة أمر أو نهي فردي معين بالذات، تلزم من وجهته إليه بالقيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بعمل كما يمكن أن تكون على شكل ترخيص بموجبه يسمح لشخص معين أو مجموعة معينة من الأشخاص بمزاولة نشاط محدد ومعين إلا أنه يجب أن تستند تلك الهيئات الإدارية عند إصدارها لهذه القرارات على قواعد تنظيمية عامة².

¹ - نشادي عائشة، مرجع سابق، ص 260.

² - مرجع نفسه، ص 261.

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها غير قادرة على إتخاذ مثل هذه القرارات ولا يجوز لها إصدارها دون الإستناد على قاعدة عامة، لأن هذه الوسيلة القانونية ترتبط بوجود نص سابق يحتويه بعض الغموض أو يحتاج إلى شرح من أجل تنفيذه، وتتخذ لجنة تنظيم عمليات البورصة القرارات الفردية بواسطة الترخيص لممارسة الأنشطة والذي يكون باستخدام إحدى الوسيلتين إما التأشير أو الإعتماد وقد حدد المشرع إجراءات الحصول على عليها في القانون التأسيسي للجنة¹.

ب- تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن التوصيات:

يمكن تعريف التوصية على أنها وسيلة من وسائل ممارسة الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في المسائل التي لا تتمتع بها اللجنة بسلطة إتخاذ القرار، إذ أنها لا تنطوي على قوة إلزامية مثل الأنظمة التي لها طابع الإلزامية²، ومن جانب آخر إعتبر مجلس الدولة الفرنسي هذه التوصيات بأنها مجرد منشورات إدارية تفسيرية ينحصر مجالها في تفسير غموض في أحد اللوائح أو القرارات³.

ج- تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن الآراء:

تعتبر الآراء الوسيلة القانونية التي تسمح للجنة بتفسير بعض النصوص القانونية والتنظيمية بناءً على طلب من أصحاب الصفة والمصلحة، وقد تضمن النظام الداخلي للجنة على الآراء الصادرة عن اللجنة، تهدف إلى تفسير بعض النصوص التشريعية والتنظيمية كما يمكن للجنة إصدار آراء حينما تطلب منها ذلك المؤسسات أو الهيئات الخاصة أو العامة، إلا أن الآراء لاتتمتع بأية قوة إلزامية إلا أن الأفراد المخاطبين يلتزمون بها بالنظر إلى مركز اللجنة في السوق⁴.

¹ - نشادي عائشة، مرجع سابق، ص 261-262.

² - زوار حفيظة، مرجع سابق، ص 260.

³ - حمليل نواره، مرجع سابق، ص 79.

⁴ - مرجع نفسه، ص 80.

لقد خوّل المرسوم التشريعي 93-10 لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة صلاحية إبداء آراء لوزير المالية بمناسبة الأحكام المطبقة على شركة تسيير بورصة القيم المنقولة والمؤتمن المركزي على السندات بإعتبارهما هيئتان خاضعتان لرقابتهما¹.

د- تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن المنشورات:

تلجأ اللجنة إلى إصدار المنشورات لإعلام وإخبار الجمهور والمتعاملين الإقتصاديين المتواجدين في السوق بالمعلومات والبيانات التي تريد اللجنة إيصالها إليهم ليكون على دراية وعلم وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع الفرنسي قد سمح لسلطة اللجنة في ضبط السوق المالية بواسطة اللجوء إلى هذه الوسائل حتى تعبر عن رأيها وتبدي موقفها من شركات متعاملة في السوق أو من عمليات رغبت هذه الشركات إنجازها في السوق حيث يمكن للجنة أن تعلم الجمهور بنتائج التحقيقات التي قامت بها مصالحها الخاصة من أحد الشركات أو إبداء موقفها من طلب تقدّمه إحدى الشركات من أجل طرح قيمتها في السوق المالية، عن طريق المنشورات التي يمكن الإطلاع عليها عبر موقعها الإلكتروني الخاص².

هـ- تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن التعليمات:

لقد عرف النظام الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التعليمات بأنها أعمال «تحدد بواسطتها القواعد والإجراءات التي تطبق في إطارها قرارات اللجنة»³، وهي تعتبر وسيلة لممارسة السلطة الرئاسية إذ أنها تعتبر ملزمة لأنها في الحقيقة تعتبر نصوص قانونية تطبيقية تتبع في مجال القرارات الفردية فهي تحدد مجموعة من الشروط يجب التقيد بها من طرف القائمين على هذه اللجنة أو مجموعة وثائق يجب أن تتوفر في ملف معين أو تدابير وإحتياطات وإجراءات واجب إتباعها وتأتي غالبا في شكل نصوص تطبيقية لأنشطة اللجنة⁴.

¹ - مرسوم تشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - حمليل نواره، مرجع سابق، ص 81.

³ - مرجع نفسه، ص 78.

⁴ - مرجع نفسه، ص 78-79.

الفرع الثاني: المركز القانوني لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

لقد أسند المشرع لمجلس النقد والقرض المهمة البنكية بوصفه سلطة نقدية وأعطاه سلطة واسعة في المجال المصرفي بموجب القانون المنشأ له، كما خوّل اللجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مراقبةً وضبط سوق القيم المنقولة وتنظيم وتأطير المال وسنتطرق في هذا الفرع إلى المركز القانوني لمجلس النقد والقرض (أولاً)، المركز القانوني للجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (ثانياً).

أولاً- المركز القانوني لمجلس النقد والقرض:

وفي هذا السياق سوف ندرس تشكيلة مجلس النقد والقرض ثم طبيعته القانونية.

1- تشكيل مجلس النقد والقرض:

يتشكل مجلس النقد والقرض من 9 أعضاء يعين جميعهم بموجب مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية ويتم تعيين شخصين أيضاً بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية داخل المجلس بحرية كاملة¹، ولقد نصت المادة 58 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم على أن مجلس النقد والقرض يتشكل من²:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر.

- شخصيتان تختاران بحكم كفاءتها في المسائل الإقتصادية والنقدية.

يتشكل مجلس النقد والقرض من أعضاء موزعين كالآتي:

- المحافظ ونوابه الثلاث: يُعيّنون من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، فالمحافظ رئيس للمجلس، أمّا النواب فيقتصر دورهم على تعويضه في حالة غيابه لضرورة المجلس للرئيس في اجتماعاته³.

¹ - المادة 59 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 58 من الأمر نفسه.

³ - المادة 60 من الأمر نفسه.

- شخصيتان ذات كفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية: جاء تعديل 2003 ليضيف ثلاث شخصيات لتشكيلة مجلس النقد والقرض، يُختارون بحكم كفاءاتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي¹.

2- الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض:

باعتبار أن مجلس النقد والقرض سلطة إدارية في المجال المصرفي فإن له طبيعة قانونية خاصة تميزه عن باقي سلطات الضبط الأخرى، وسندرس الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض من خلال:

أ- الطابع الإداري للمجلس:

يمكن إستنتاج هذا الطابع من خلال المعيارين المادي والموضوعي:

- المعيار المادي:

يمارس مجلس النقد والقرض دور مجلس إدارة بنك الجزائر وهو بذلك يتكفل بكل مسائل الإدارة الكلاسيكية لبنك الجزائر كما ينشئ اللجان الإستشارية والفروع، الوكالات التابعة للبنك ويحدد ميزانية البنك كما يشرف على التنظيم الداخلي ويشرف على الموظفين والمستخدمين فيه فهو الذي يصدر الأنظمة المؤطرة للنشاط المصرفي، وهو مصدر كل ترخيص أو اعتماد متعلق بالمهنة المصرفية التي يضع قواعدها².

- المعيار العضوي:

أخضع المشرع الأنظمة والقرارات الفردية الصادرة عن بنك الجزائر لرقابة القضاء الإداري بحيث يمكن الطعن بهذه القرارات بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، لهذا تم تكليف طبيعة مجلس النقد والقرض على أنه سلطة إدارية³.

¹ - المادة 59 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - أيت وازو زابنة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 55-56.

³ - ضويفي محمد، مرجع سابق، ص 180.

ب- الطابع السلطوي:

يعتبر مجلس النقد والقرض سلطة حقيقية وشكل من أشكال ممارسة السلطة العامة، فلا يعتبر مجرد هيئة إستشارية، بل يتمتع بسلطة إصدار قرارات يعود إختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية¹، أي أن الطابع السلطوي في كونه ليس مجرد تنظيم عادي إستشاري وإنما يتمتع بسلطة حقيقية تتمثل في إتخاذ القرارات الفردية والتنظيمية والذي يعود فيه الإختصاص أصلا للسلطة التنفيذية².

ج- الطابع الإستقلالي:

تتجلى إستقلالية مجلس النقد والقرض من جهتين:

- الإستقلالية العضوية:

تظهر إستقلالية المجلس عضويا من خلال تعدد أعضائه فهو هيئة مشكلة تشكيلا جماعيا مع إختلاف صفات ومراكز هؤلاء الأعضاء، كما تظهر الإستقلالية من خلال مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره النظام الثنائي وإجراء الإمتناع وتظهر أيضا الإستقلالية من خلال مدّة عهدة الأعضاء³.

- الإستقلالية الوظيفية:

يظهر من خلال إستقلاليته في إتخاذ القرار ووضع المجلس لنظامه الداخلي، فقد خوّله القانون الحرية في إختيار مجموعة القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيم وتسيير المجلس وهذا ما يثبت إستقلاليته، إذ أنّ هذا الأخير يتمتع ببعض المظاهر التي تساعده في أداء وظيفته بشكل فعّال⁴.

¹ - إخناش كاتية، إيديري ججيقة، الإختصاص التنظيمي المتعلق بالضبط الإقتصادي في القانون الجزائري بين المرونة والتقييد، مذكرة ماستر في القانون، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 55.

² - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 56.

³ - إخناش كاتية، إيديري ججيقة، مرجع سابق، ص 56.

⁴ - مرجع نفسه، ص 57.

ثانيا- المركز القانوني للجنة عمليات البورصة ومراقبتها:

ولدراسة المركز القانوني للجنة سنتطرق إلى تشكيلة اللجنة وطبيعتها القانونية.

1- تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

حدد المرسوم التشريعي 93-10 تشكيلة اللجنة غير أنه في تعديل سنة 2003 وسع من دائرة الجهات التي يمكنها المساهمة في إضفاء الشفافية والوضوح في المجال المالي فأصبحت تشكيلتها من طرف أعضاء يتميزون بالكفاءة والقدرة في المجال المالي وفي مجال البورصة، تتغير تشكيلة الأعضاء كل سنتين، والتعديل يكون إلا في حالة مدة الإمتداد الأول لممارسة اللجنة لمهامها وحددت المادة 22 من المرسوم التشريعي السابق الذكر التشكيلة كالتالي¹:

- قاضي يقترحه وزير العدل.
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.
- عضو أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو مختار من بين المسيرين الأشخاص المعنويين المصدري للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصنّف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

2- الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

سندرس الطبيعة القانونية لهذه اللجنة عن طريق الطابع الإداري والطابع السلطوي والطابع الإستقلالي:

أ- الطابع الإداري:

إن المشرّع الجزائري لم ينص صراحة على الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في المرسوم 93-10 في المادة 20 منه بقوله «تتشأ لجنة تنظيم عمليات

¹ المادة 22 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

البورصة ومراقبتها»، أي أن المشرّع لم ينص على الطابع الذي يميز هذه السلطة، ولم يحدد ما إذا كانت سلطة إدارية أولاً بل تناول تشكيلتها وسيرها ومهامها نظراً لهذا سيحدد طبيعتها الإدارية المعياران العضوي والموضوعي¹.

- المعيار العضوي:

إن تشكيل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي تشكيل جماعية حيث ركز المشرّع على عنصر التعدد في التشكيل من أجل إيجاد توازن يؤدي إلى رفع قدرات الأعضاء بحيث أن التشكيل الجماعية، تعتبر أهم عوامل الإستقلالية لأنها تجمع عدّة أشخاص لمختلف القطاعات وبالتالي لا يوجد هناك تحيُّز لجهة معينة وكذا الوصول إلى حلول للمسائل المعقدة التي تدخل في إختصاصها عند إجراء المداولات من طرف اللجنة².

إن هذا التعدد في تشكيل اللجنة نصت عليها المادة 22 من المرسوم التشريعي 93-10 ويعتبر أسلوب التشكيل الجماعية عنصر يؤكّد مدى وجود الإستقلالية المنصوص عليها قانوناً وهو ما يستوحى من خلال إستقراء النصوص القانونية المنشأة لهذه السلطة بصفة عامة، وأسلوب التعيين في هيئات الضبط يختلف من هيئة إلى أخرى فنجد أعضاء معينين من طرف السلطة التنفيذية وأعضاء معينين من طرف الوزير المكلف بالقطاع³.

- المعيار الموضوعي:

ويقوم على النشاط الذي تقوم به اللجنة بشكل عام وقد خوّل المشرّع للجنة تنظيم عمليات البورصة سلطة تنظيمية تتيح لها إصدار أنظمة وقرارات، ما يعرف في القانون الإداري بالقرارات الإدارية التي تعد عمل قانوني إنفرادي يتخذ من جهة إدارية عامة ويؤثر على المراكز القانونية للأشخاص، وقد ذكر المرسوم التشريعي 93-10 المجالات

¹ - المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

² - زوار حفيظة، مرجع سابق، ص 15.

³ - بن أمير محمد الصالح، لجنة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ودورها في ضبط السوق المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر، الوادي، 2015-2016، ص 38.

المخصصة للتنظيم في نص المادة 31، إن اللجنة عند ممارستها لصلاحياتها المحددة في القانون تؤدي إلى إنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديلها أو إلغائها¹.

ب- الطابع السلطوي:

إن الطابع السلطوي للجنة يستخلص من خلال الإقرار الصريح للمشرع في المادة 12 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة التي تنص على «تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتتكون من رئيس وستة أعضاء»².

إن المشرع أضفى على اللجنة طابع السلطوية فهي لا تعد هيئة إستشارية بل يمكنها أن تتخذ القرارات بنفسها وفي المجال الذي تنشط فيه والمخصص لها قانوناً³.

ج- الطابع الإستقلالي للجنة:

إن الإختلاف بين السلطات الإدارية يتمحور حول خضوع هذه السلطات للسلطة الرئاسية ومبدأ تدرج السلم الإداري بحيث أنها لا تتلقى أوامر من أي جهة أخرى، سواء من طرف الحكومة أو من طرف الوزير المكلف بالقطاع فخضوعها بجهة إدارية أخرى وتلقي الأوامر والتعليمات منها عند اتخاذ القرار من شأنه أن يمس باستقلالية هذه السلطة، ويتجلى الطابع الاستقلالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في عدم خضوعها لأي رقابة رئاسية أو وصائية⁴، أن المشرع الجزائري قد أكد على الطابع الإستقلالي لهذه اللجنة، ينص عليه صراحة ودون أي غموض في نص المادة 12 من القانون رقم 03-04 بقولها «تؤسس سلطة الضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة...»⁵.

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 19، 23.

² - المادة 12 من القانون 03-04 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

³ - حمليل نوار، مرجع سابق، ص 114.

⁴ - مرجع نفسه، ص 115.

⁵ - المادة 12 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

وتمتاز اللجنة بالإستقلالية من ناحيتين:

- الإستقلالية العضوية:

ويستخلص من نص المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم حيث نص على نظام التنافي والإنتداب وهذا ما يدعم الإستقلالية ويدل عليها¹.

- الإستقلالية الوظيفية:

نجد أن التعديلات التي جاءت في القانون رقم 03-04 تضي على اللجنة الشخصية المعنوية والإستقلال المالي في المادة 12 منه، إلا أنها تبقى أحيانا تابعة للسلطة التنفيذية وليست مستقلة تماما، أي إستقلاليتها نسبية².

الفرع الثالث: مجالات ممارسة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

إن التنظيم يعد من أحد الوظائف الأكثر أهمية التي خولها المشرع لسلطات الضبط في القطاع المالي من أجل حماية المصالح العامة والخاصة وسنتطرق في هذا الفرع إلى مجالات ممارسة مجلس النقد والقرض للإختصاص التنظيمي (أولا)، مجالات ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للإختصاص التنظيمي (ثانيا).

أولا- مجالات ممارسة مجلس النقد والقرض للإختصاص التنظيمي:

يبرز مجال التنظيم الخاص بالمجلس من خلال تأطير المهنة المصرفية وتنظيم حركة رؤوس الأموال.

1- تأطير المهنة المصرفية:

إن مجلس النقد والقرض يؤطر المهنة المصرفية من خلال تحديد الحد الأدنى لرأس المال وتنظيم حركة رؤوس الأموال.

¹ - المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 65.

أ- تحديد الحد الأدنى لرأس المال:

تقوم شركات المساهمة للنهوض بالمشروعات الإقتصادية الكبرى ومن ثم كان طبيعياً أن يتميز رأس ماله بضخامته بالمقارنة مع رأس الشركات الأخرى، يقسم رأس مال شركة المساهمة إلى أجزاء متساوية القيمة يسمى كل منها سهماً وتتمثل هذه الأسهم في صكوك يكون الأصل فيها أنها قابلة للتداول بالطرق التجارية ويجوز التصرف فيها بكافة أنواع التصرف دون أن يكون لذلك أثر على حياة الشركة كما تعدد مسؤولية الشركة في شركة المساهمة قدر القيمة الاسمية لما يملكه في رأس مال الشركة، فالمعيار الأساسي للاعتماد الذي يتحصل عليه البنك أو المؤسسة المالية لممارسة المهنة المصرفية يمكن ضرورة استيفاءهما لشرط التوفّر على رأس مال مسبق وكامل ومبرراً وهو الشرط الذي من شأنه العمل على ضمان حماية المستثمرين والمنفعين من خدمات المؤسسة المصرفية في حالة الإفلاس¹.

يعتبر رأس المال بالنسبة للبنك مؤشراً لمدى المتانة المالية للبنك ودرعا واقياً للمودعين من مخاطر سوء الإدارة والتوظيف، كلما كان رأس مال البنك كبيراً كلما زادت ثقة الجمهور في الإقبال على هذا البنك والتعامل معه لذلك تتنافس البنوك على كسب رؤوس أموالها من أجل كسب ثقة العملاء².

ب- الشروط الخاصة بالطاقم المسير:

أمام التطورات المذهلة التي تعرفها مهنة المصرفي والناجحة عن إنشاء منتجات وتقنيات جديدة من التسيير وارتفاع المستوى العام للمعارف الإقتصادية والمالية لدى الزبائن، كان لزاماً على البنوك إعطاء أولوية وبدل جهود جبارة في مجال تكوين المسيرين³.

¹ - محمدي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 140-141.

² - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 142.

³ - محرز جلال، نحو تطوير وعصرنة القطاع المصرفي في الجزائر، اطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 68.

يعد العنصر البشري أحد العوامل الأساسية والهامة في قطاع الخدمات خاصة فيما يتعلّق بقطاع البنوك حيث أن تكوين وتسيير الموارد البشرية في هذا القطاع يجب أن يكون من الأولويات لأن متطلبات السوق تستدعي التحلي بصفات المهارة للأشخاص المسيرين للبنك، أي أن تكون لهم الكفاءة والخبرة من أجل التحكم الجديد في المجال المنوط به وحتى لا تترك المجال للأشخاص ناقصي الكفاءة من تقلد مناصب تحتاج إلى كفاءة من أجل تقديم خدمات جيدة ومرضية وذات جودة عالية تمكن من إكتساب المؤسسة للشهرة وكذا تحقيق أكبر ربح ممكن.¹

وفي مجال التكوين الجيد والمرضي قام بنك الجزائر بإنشاء المدرسة العليا للمصرفية والتي تقوم بتكوين أشخاص متخصصين في المجال المالي للبنوك، يتماشون مع التقدم الحاصل في مجال الصرف عن طريق تكوينهم من طرف أشخاص أجنب محترفين في مجال البنوك وكذا أشخاص محترفين من داخل الوطن يمتازون بالكفاءة من أجل الوصول على نظام مصرفي جديد ونظام مالي جديد.²

2- تنظيم حركة رؤوس الأموال:

حيث أوكل المشرع الجزائري مهمة تنظيم حركة رؤوس الأموال عن طريق إصدار الأنظمة البنكية من خلال وضع سياسات مالية تنظيمية مناسبة من شأنها أن تضبط تحويلات رؤوس الأموال، والرقابة عليها ، وبما أن القطاع البنكي يعتبر الركيزة الأساسية والطريق المباشر لحركة رؤوس الأموال، بغض النظر عن مصدرها كانت مدنية أو تجارية، ونظرا للإصلاحات الجديدة في قطاع الإستثمارات الأجنبية وإستحداث مبدأ حرية حركة العملات الصعبة فقد سارعت الدول النامية إلى تكريس هذا المبدأ في قوانينها الداخلية حتى تتمكن من ضبط حركة رؤوس الأموال وتحقيق إستثمارات ناجحة تهدف من خلالها

1- قادة عبد القادر، متطلبات تأهيل البنوك العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بولعيد، الشلف، 2008-2009، ص137-138.

2- محرز جلال، مرجع سابق، ص79.

بالنهوض بالواقع الإقتصادي والمالي للدولة، ولهذا أوكلت مهمة حركة رؤوس الأموال إلى مجلس النقد والقرض من خلال وضعه لقواعد تنظيمية تحدد الركائز التي يقوم عليها السوق المالي وتحديد الأشخاص المؤهلين للقيام بالإستثمارات.¹

إن مجلس النقد والقرض يلعب دورا أساسيا وهاما في المجال المالي حيث خوّل له المشرّع صلاحيات كبيرة تمكنه من ضبط القطاع المالي كما أوكل المشرع مهمة تحديد سعر الصرف إلى مجلس النقد والقرض، كون سعر الصرف ذو أهمية كبيرة في تحويل الأموال وله تأثير كبير على حركة الأموال لأنه يؤثر على قيمة الأوراق النقدية ونظرا للدور الأساسي الذي يلعبه فإن تشريعات الدول سارعت إلى تحديده حتى لا تترك المجال لجهة معينة غير قانونية من أجل تحديده كونه يؤثر على قطاع الإستثمار بشكل كبير وسعر المصرف في الجزائر يتحدد وفق قانون العرض والطلب.²

ثانيا: مجال ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للإختصاص التنظيمي.

إن نطاق التدخل التنظيمي الخاص بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بارز من خلال إستقرار المرسوم التشريعي 93-10، المعدل والمتمم حيث يستخلص من نصوص مواده أن هذه اللجنة تتدخل في التنظيم عن طريق إصدار الأنظمة المتعلقة بسوق القيم المنقولة وتقديم مقترحات النصوص التنظيمية وسنسخ بالدراسة.

1- إعتاد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المعنية المطبقة عليهم:

هجر المشرع الجزائري نظام الوسيط الفرد في القانون 03-04 بعدما كان يسمح لكل من الأشخاص الطبيعية والمعنوية بممارسة نشاط الوساطة في عمليات البورصة بعد الحصول على إعتاد اللجنة، نصت على ذلك المادة 06 من المرسوم التشريعي 93-10،³ كما أكدت المادة 4 من النظام 96-03 المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة

1- محمدي سميرة، الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص173-174.

2- مرجع نفسه، ص183.

3- المادة 06 من المرسوم التشريعي 93-10 متعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل متمم، مرجع سابق.

وبواجباتهم ومراقبتهم، صدرت عن اللجنة التعليمية رقم 01-97 والتي تضيي شروط اعتماد الوسيط الفرد والوسيط المؤسساتي أو الشخص المعنوي في شكل شركة أسهم والمتمثلة في شكل الشركة، رأس مال الشركة، مقر الشركة، التفرغ،¹ وكذلك إجراءات اعتماد الوطاء من خلال إعداد نموذج لطلب الإعتام ودراسة الملف وإصدار قرار بشأنه سواء بالقبول أو بالرفض والإجراءات المتبعة في كلا الحالتين.²

2- نطاق مسؤولية الوطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها إتجاه رؤسائهم:

لم تكتفي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بوضع قواعد تحدد نشاطات الوطاء وشروط إعتامهم وإنما قامت بوضع قواعد أخرى تبين فيها التزاماتهم وواجباتهم في الباب الثالث من نظام اللجنة 03-96 في المواد من 26 إلى 41 وهناك نوعين من الواجبات في ذمة الوسيط إذ هناك واجبات يلزم بها إتجاه لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وهناك واجبات يلزم بها إتجاه زيونه أو العميل المتدخل في سوق القيم المنقولة.³

إن الوسيط في عمليات البورصة يجب عليه إحترام كل الأنظمة والتعليمات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وقواعدها المحددة قانونا وأي إخلال بها يعاقب عليه من طرف الغرفة التأديبية والتحكيمية طبقا للمواد 52- 53 من المرسوم التشريعي 10-93،⁴ إن الوسيط كذلك مجبر على الوفاء بمجموعة من الإلتزامات إتجاه زائنه طبقا للمادة 32 من النظام 03-96.⁵

1- التعليمية رقم 01-97 صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مؤرخة في 30 نوفمبر 1997، تحدد كيفية اعتماد الوطاء في عملية البورصة.

2- نظام رقم 03-96 يتعلق بشروط اعتماد الوطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3- المواد 26-41 من نظام اللجنة رقم 03-96 يتعلق بشروط اعتماد الوطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، معدل ومتمم، مرجع سابق.

4- المواد 52-53 من المرسوم التشريعي 10-93 متعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

5- المادة 32 من نظام اللجنة 03-96 يتعلق بشروط اعتماد الوطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3- الشروط و القواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته:

إن المشرع قد خوّل للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سن تقنيات في مجال الشروط والقواعد التي تحكم المؤتمن المركزي على المستندات وأفرده بمهام تقنية معقدة لاتستطيع أية إدارة عادية وفقا للمفهوم التقليدي للإدارة أدائها، وفقا وجعله القانون شخصا من أشخاص القانون الخاص لكن خضوعه للقانون الخاص ليس مطلقا ويعود ذلك لعدة أسباب منها احتواء تشكيلته على أشخاص عامة تتمتع بإمكانيات السلطة العامة وأخرى هذا ما خلق علاقة قانونية منتشعبة ومن طبيعة مختلفة تظهر خلال تأسيس المؤتمن المركزي، حيث أنه يعد شركة أسهم تأسست بموجب قانون بمساهمين حددهم القانون ومن جهة أخرى فإن التصرفات الصادرة عن هذه الهيئات ليست دائما من التصرفات التي يحكمها القانون الخاص ، فهي تارة تصدر قرارات فردية خاصة وتارة أخرى تصدر قرارات تنظيمية عامة ومجردة في صورة أنظمة.¹

إن المؤتمن المركزي على المستندات يخضع للقانون الخاص في علاقته مع المساهمين، والكيانات المكونة للأسواق الأجنبية، كما أنه يخضع كذلك للقانون العام في علاقته مع الخزينة العمومية وبنك الجزائر وأخيرا خضوع المؤتمن لرقابة خارجية من طرف اللجنة والوزير المكلف بالمالية وكذلك الرقابة القضائية.²

الفرع الرابع: القيود الواردة على ممارسة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

إن المشرع الجزائري قد خوّل سلطة التنظيم لسلطات الضبط في القطاع المالي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال إصدار

1- حمليل نواره، مرجع سابق، ص 157-160.

2- مرجع نفسه، ص 166-168.

نصوص تنظيمية إلا أنه أحاط هذا الإختصاص بقيود تتمثل في القراءة الثانية والموافقة المشفوعة¹.

أولاً- القراءة الثانية:

يعد إجراء القراءة الثانية أو المداولة الثانية إجراء لصيقاً بالإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض كسلطة إدارية مستقلة حيث يعد السلطة الضبطية الوحيدة التي تخضع أنظمتها إلى هذا الإجراء، ويعد مرحلة ضرورية وملزمة قبل المصادقة على مشاريع الأنظمة البنكية الصادرة عن مجلس النقد والقرض حسب ما تقرره نصوص قانون النقد والقرض من خلال نص المادة 63 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم².

ويعتبر هذا الإجراء المتمثل عن المداولة الثانية عن الطابع الفرعي والثانوي للإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض بإعتباره يمثل القيد الشكلي الوارد على منح هذه الأهلية إلى سلطة إدارية أخرى غير السلطات المؤهلة دستورياً، كما أنه يعد أداة رقابة بيد الوزير المكلف بالمالية مثلاً للسلطة التنفيذية، كما يأتي لسد الفراغ الموجود نتيجة لغياب نظام الوصاية من الجهاز التنفيذي على المجلس كسلطة إدارية مستقلة³.

ثانياً- الموافقة المشفوعة:

أكد المشرع على تبعية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للسلطة التنفيذية من خلال إخضاع أنظمتها لمصادقة وزير المالية طبقاً لنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ويتمثل هذا الإجراء في الموافقة على مشاريع أنظمة اللجنة حتى تصبح أنظمة قانونية حيث نصت المادة 32 على «يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتنتشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مشفوعة بنص الموافقة». وقد تم إصدار المرسوم التنفيذي 96-102 من أجل تطبيق نص المادة 32 حيث

¹ - المادة 63 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - محمدي سميرة، الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 301-302.

³ - المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

نصت المدة الأولى منه على «عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المذكور أعلاه يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها»¹.

إن المشرع إستخدم مصطلح موافقة وليس مصادقة التي تتواجد في قاعدة هرم الرقابة والتي تختلف عن الموافقة التي تضيف الطابع الرسمي على النص الموافق عليه وهذا لا يعني أن النظام لا يملك قوة قانونية في حد ذاته إلا بعد صدور قرار الموافقة بل أن موافقة وزير المالية شرط لنشر النظام في الجريدة الرسمية².

المبحث الثاني: الطعن بإلغاء القرارات التنظيمية والفردية لسلطات الضبط في القطاع المالي أمام مجلس الدولة.

بإستقراء النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط في للقطاع المالي نجد أن إجراءات الطعن في قراراتها لها جانب من الخصوصية، لاسيما الطعن بالإلغاء الذي هو محل دراستنا حيث يقترن الطعن بالإلغاء بالدعوى القضائية المرفوعة ضد قرارات منه السلطات الغير مشروعة، بمعنى آخر مخاصمة قرارات السلطات الضبط في القطاع المالي، فالطعن بالإلغاء يهدف إلى القضاء على الآثار الناتجة المترتبة عنها، حيث تعرف عموما على أنها الدعوى القضائية الموضوعية والعينية المحركة من طرف ذوي المصلحة والصفة القانونية أمام جهات القضاء المختصة بإلغاء قرارات سلطات الضبط في القطاع المالي، وتتحصر سلطات القاضي الإداري المختص في البحث في المسائل الإدارية المطعون فيها، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا تم التأكد من عدم مشروعيتها وذلك بحكم قضائي³. سنتطرق إلى الطعن بإلغاء القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض (المطلب الأول)

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 3 ماي 1993، ج ر عدد 18، صادر في 15 مارس 1996.

² - حمليل نواره، مرجع سابق، ص 83.

³ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 351.

والطعن بإلغاء القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض.

نظرا للصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي من أجل ضبط النشاط المالي منح لهذه السلطات السلطة التنظيمية حيث أن هذه الأخيرة تمارس بصفة مباشرة من طرف مجلس النقد والقرض، وهذا لا يعني أن بقية السلطات لا تتمتع بالطابع التنظيمي، مع الإشارة إلى القرارات التنظيمية (الفرع الأول) وأيضا بالنسبة للقرارات الفردية (الفرع الثاني).

الفرع الأول- القرارات التنظيمية:

تعد القرارات التنظيمية من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة، لهذا تدخل المشرّع الجزائري وخوّل مجلس النقد والقرض إصدار قرارات تنظيمية بهدف ضبط القطاع المالي، والذي يطلق عليها مصطلح اللوائح والأنظمة¹، ومن المسلم بأن الطعن في القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض يكون أمام مجلس الدولة، حيث سيتم التطرق إلى الشروط العامة لقبول الطعن بالإلغاء في هذه القرارات (أولا) وأيضا الشروط الخاصة (ثانيا).

أولا- الشروط العامة:

إن الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات التنظيمية لمجلس النقد والقرض هي تلك الشروط الضرورية الواجب توافرها لعرض القضية على القاضي الإداري والتي تسمح له وتلزمه في نفس الوقت أن يفصل في موضوع النزاع، وهذه الشروط أساسا تتعلق (1) الشروط المتعلقة بالعريضة، (2) الشروط المتعلقة بالشخص المدعي، (3) الشروط الخاصة.

¹ - بوركية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لإستكمال متطلبات الماستر أكاديمي، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2014، ص 43.

1- الشروط المتعلقة بعريضة:

لم تشر النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي إلى الأحكام والضوابط المتعلقة بعريضة دعوى الإلغاء شكلا وموضوعا، وبالتالي نجد القواعد العامة المنصوص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المواد 816، 904 نجده يحيلنا إلى المادة 15 من القانون نفسه إلى تضمين البيانات الواجب توافرها في عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة رفضها شكلا وهي:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- إسم ولقب المدعي وموطنه.
- إسم ولقب المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم نأخذ موطن له.
- الإشارة إلى تسمية وظيفة الشخص المعنوي، ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
 - الإشارة عند الإقتضاء إلى السندات والوثائق المؤيدة للدعوى.
- من خلال نص المادة نستخلص أنه يجب أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة أو تتضمن جميع بيانات أطراف الخصومة وتتضمن كذلك ملخص ومستندات الطلبات وموقعه من قبل محامي².

فمن جهة لأخرى لم توضح النصوص الخاصة بسلطات الضبط في القطاع المالي، لم توضح كيفية رفع الطعن ضد قرارات مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة، لذا وجب العودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث ينص على أن تودع عريضة الدعوى

1- مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 08.

2- المادة 15 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رعد 21، صادر في 23 افريل 2008.

مع نسخة منها بملف القضية لدى أمانة المجلس مقابل دفع الرّسم القضائي، وتفيد في سجل خاص يسلم بأمانة ضبط المجلس، يتم تبليغها رسميا عن طريق محضر قضائي إلى الأطراف المعنية¹.

2- الشروط المتعلقة بالشخص المدعي:

وتتمثل أساسا في الأهلية والصفة والمصلحة.

أ- الأهلية:

تعرف الأهلية على أنها قدرة الشخص، سواء كان طبيعي أو معنوي على التصرف أمام القضاء للدفاع على حقوقه ومصالحه²، وتتص المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي «يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية...»³.

ويعود عدم نص المشرّع على هذا الشرط ضمن المادة (13) من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، كونه لا يتعلق فقط بشروط رفع الدعاوى القضائية وإنما جعله شرط عام يتعين توفره في كل شخص يباشر أي تصرف قانوني، إذ نص عليه في القسم الخاص «بالدفع بالبطلان». وعليه لو رفع شخص دعوى دون أن يتوفر على أهلية التقاضي يترتب عليه بطلان العمل الإجرائي⁴.

والأهلية المقصودة هنا هي أهلية الأداء، وهي قدرة الشخص على إجراء التصرفات القانونية، حيث حددت المادة (40) من القانون المدني، هذه الأهلية لبلوغ الشخص الطبيعي تسعة عشر سنة (19) أما النسبة للشخص المعنوي بتصنعه الشخصية المعنوية، التي تكسبه أهلية التقاضي⁵.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 08.

² - بوحميذة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، عمل وتنظيم وإختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 173.

³ - المادة 65 من القانون 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 135.

⁵ - المادة 40 من الامر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

وما يلاحظ بالنسبة لأهلية التقاضي لا يملك مجلس النقد والقرض الشخصية المعنوية، لكن إسنادا يمثلته محافظ بنك الجزائر بصفة مُدَّعي ومُدَّعى عليه حسب نص المادة 24 من قانون النقد والقرض.

ب- المصلحة:

يقصد بالمصلحة كشرط لرفع الدَّعوى أمام القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة المنفعة التي تعود على رافع الدَّعوى، والهدف من إشتراطها هو ضمان الجدِّية أثناء اللجوء إلى القضاء لتقاضي الدعاوى الكيدية والتعسف في إستعمال حق التقاضي، ويشترط في المصلحة أن تكون مشروعة، أي تسند على حق أو مركز قانوني تتوافق على النظام العام وأن تكون قائمة وحالة، ولكن يمكن الإعتداء بالمصلحة المحتملة والتي من شأنها أن تهيب الفرصة لجلب دفع أو دفع ضرر في المستقبل¹.

وتعدُّ هذه الأخيرة إجراء جديد جاء به المشرِّع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث يمكن أن تكون المصلحة إما مادية أو معنوية كالمساس بالسمعة، فبخصوص دعوى إلغاء القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض فليس من الضَّروري مباشرة صاحب الحق نفسه الدَّعوى، فقد يكون القاصر صاحب حق لرفع الدعوى لكن سلطة مباشرتها تكون للوصي الذي لا مصلحة له في هذه الدَّعوى، وكذلك قصر الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء في شرطين هما الأهلية، الصفة أو المصلحة².

ج- الصفة:

بالعودة إلى نص المادة 65 من قانون النقد والقرض فإن الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، تكون موضوع طعن بالإلغاء، يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة والأصل في الدَّعوى القضائية أنها لا تقبل إلا إذا توفر في الشخص المتقاضي شروط

¹ - فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص06.

² - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص417.

معينة في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، فالدعوى لا تقبل إلا إذا توفر في المدعي الصفة القانونية، وصاحب الصفة في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب المصلحة فيها².

ومن خلال أحكام قانون النقد والقرض فإن الوزير المكلف بالمالية هو صاحب الصفة الوحيد الذي يملك حق الطعن في القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض، فقد حصر هنا القانون حق الطعن في شخص الوزير المكلف بالمالية وحده دون غيره، وهو ما يعني عدم إمكانية توجيه طعن بالإلغاء ضد هذا النوع من القرارات إلا من طرف الوزير المذكور³.

رغم أن القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة، مثلها مثل جميع قرارات السلطات الإدارية العادية، إلا أن قانون النقد والقرض لم يترك حق المبادرة بهذا الطلب في إلغاء القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض في متناول أي كان، وإنما حصره في صاحب الصفة وهو الوزير المكلف بالمالية دون غيره من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين⁴.

3- الشروط الخاصة:

تتمثل الشروط الخاصة في آجال الطعن، وعنصر إشتراط التظلم الإداري المسبق.

أ- آجال الطعن:

بالنسبة لآجال الطعن يسهر القاضي وذوي المصلحة من إلغاء قرارات الضبط المستقلة في المجال المالي، على احترام مواعيد رفع دعوى الإلغاء والتي تعتبر من الوسائل الجوهرية التي يجتهد في رقابتها، نظرا لما يتضمنه من إستقرار المعاملات وثبات المراكز القانونية⁵.

¹ - المادة 65 من القانون رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 99.

³ - مرجع نفسه، ص 100.

⁴ - مرجع نفسه، ص 101.

⁵ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 318.

نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط الميعاد في المواد من 829 إلى 832 منه، الذي إعتبر ميعاد رفع الدّعى أمام القاضي الإداري تنطبق على الدّعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة من المسائل التي يفصل فيها كأول وآخر درجة، وما قام به المشرع بتوحيد ميعاد الطعن ضد القرارات الإدارية والتي حدّدها بمدة أربعة أشهر (04) يسري من تاريخ تبليغ القرار التنظيمي الصّادر عن سلطات الضبط المستقلة المختصة بالجانب المالي منه في الحالات التي لا يتم فيها اللجوء إلى التنظيم الإداري المسبق، أما في حالة اللجوء إليه ف جاء في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، إحتتمالات الميعاد هنا غير أن مواعيد الطعن الواردة في النصوص التأسيسية المنشأة لسلطات الضبط في القطاع المالي تختلف من سلطة إلى أخرى، ولا تتوافق مع القاعدة الأصلية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهنا سنقوم بتوضيح هذا الاختلاف بتناول مواعيد الطعن ضد القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط في القطاع المالي².

إن المشرع قد حدد ميعاد الطعن ضد القرارات الفردية الصادرة مجلس النقد والقرض بأجل لا يتجاوز ستون (60) يوماً، بالتالي تكون الدّعى مرفوضة أمام مجلس الدّولة إذ باشرها أصحاب الشأن خارج الميعاد المذكور أعلاه³.

فبالعودة إلى القواعد العامة لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة نجد أنها محددة لمدة شهرين، من تاريخ رفض الإدارة الصريح للتظلم المسبق، أو من تاريخ رفض الإدارة الضمني الناتج عن سكوتها مدة ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم التظلم الإداري المسبق، إلا أنه بموجب المادة 907-829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴، نجد أن المشرع قد وحد ميعاد

¹ - المواد 829-832 من القانون 08-09 يتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² - نابل نبيل محمد، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قانون عام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص75.

³ - المادة 65 من الأمر 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 829 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

الطعن ورفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية وكذا مجلس الدولة بأربعة (04) أشهر من تاريخ نشر القرارات التنظيمية، وهو ما جعل من ميعاد الطعن المتعلق بالقرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض صورة إستثنائية فيما يتعلق بطلبات إلغاء هذا النوع من القرارات، وذلك أنه من الوهلة الأولى قد تظهر لنا أن مدة الستين (60) يوما تعادل ميعاد الشهرين المتعلق بالطعون أمام مجلس الدولة، إلا أن الأجلين مختلفين لأن مدة الشهرين قد تزيد عن (60) يوما لإختلاف عدد الأيام في الأشهر¹.

ب- التظلم الإداري المسبق:

غير المشرع الجزائري بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتضرر من القرار رفع التظلم الإداري المسبق من عدمه،² ولعل الحكمة من ذلك تخفيف العبئ على المتقاضين، وكذا تنشيط إجراءات الطعون الإدارية التي يشكل التظلم الإداري أهم مظاهر تنفيذها، فهل هذه القاعدة نفسها المطبقة على مجلس النقد والقرض؟³

وعلى الرغم من إعتبار إجراء التظلم الإداري المسبق إجراء اختياريًا بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية سواء كان صادرا عن الإدارة المحلية والمركزية، إلا أن قانون النقد والقرض جعل منه شرطًا جوهريًا لقبول الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة، وعلى الرغم من صدور قانون النقد والقرض، قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس إلا أنه يتضمن النص على هذه الإستثناءات المتعلقة بمجلس النقد والقرض، والتي تعد خروجًا عن القواعد العامة المنصوص عليها في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁴

¹ - صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، قانون عام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص331-332.

² - مجدوب قوراري، "مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة"، مجلة دوامات قانونية دورية قضائية، صدر عن مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، أوت 2010، العدد08، ص54.

³ - عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغداد، الجزائر، 2009، ص432.

⁴ - نشادي عائشة، مرجع سابق، ص363.

وبالرجوع إلى نص المادة 87 من قانون النقد والقرض التي تنص على أنه «لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82-84-85 أعلاه إلا بعد قرارين بالرّفْض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد أكثر من عشرة (10) أيام من تبليغ رفض الطلب الأول»¹.

ويتضح لنا من خلال نص المادة أنه لا يجوز طلب الطعن أمام مجلس الدولة إلا بعد صدور قرارين بالرّفْض من طرف مجلس النقد والقرض، فيستوجب على البنك أو المؤسسة المالية الأجنبية بعد رفض القرار الأول، بالترخيص أو اعتماد فروع في الجزائر ضرورة تقديم طلب آخر بمثابة تظلم إداري².

الفرع الثاني: القرارات الفردية.

بالإضافة إلى سلطة إصدار القرارات التنظيمية يملك مجلس النقد والقرض سلطة اتخاذ قرارات فردية تسمح له بأداء وظيفة الضبط عادة ما تتراوح هذه القرارات منح الترخيص والاعتماد وكذا منح التأشيرة لبعض العمليات والأنشطة كما تصدر قرار رفض منح الترخيص إذا لم يستوفي المتعاملين في المجال المالي الشروط الواردة ذكرها في القانون التأسيسي لمجلس النقد والقرض³.

فسبب خطورة الآثار المترتبة عن القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض بمناسبة رفض منح الترخيص وما ينجّر عنها من تأثير على المراكز القانونية للمتعاملين والمتدخلين في المجال المالي، أخضعها المشرع لرقابة القاضي الإداري، كما كرّس حق الطعن في عدم قبول طلب العون الإقتصادي الدُخول في السُّوق أو مزاولة نشاط معين⁴.

¹ - المادة 87 من الامر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - قرار مجلس الدولة رقم 006514 بتاريخ 12 أكتوبر 2001، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 06، 2004، ص 43.

³ - بركات جوهر، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 65.

⁴ - بلعيد جميلة، الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 139.

أولاً- قرار رفض منح الترخيص:

في حالة تخلف أحد الشروط الواجب توافرها في الطلب، يُتخذ بشأنه المجلس قرار بالرفض وفي هذه الحالة لا يجوز تقديم طلب ثاني، إلا بعد مضي عشرة (10) أشهر على الأقل من تبليغ قرار الرفض الأول، وفقاً للمادة 87 من الأمر 11-03 «...ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول».¹ وإذا تم رفض القرار للمرة الثانية يمكن للمعني بالأمر الطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة حسب الشروط المحددة في المواد 65-87 من نفس الأمر وذلك فيما يلي:

- قرارات رفض طلب الترخيص لإنشاء بنك أو مؤسسة مالية تخضع للقانون الجزائري.

- قرارات رفض طلب الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.²

من خلال نص المادة نلاحظ أنه لا يمكن رفع دعوى الإلغاء عند رفض منح الترخيص

إلا بتوفر الشروط التالية:

- أن يكون قرار رفض الترخيص محصور في مشاريع البنوك أو المؤسسات المالية، فروع أو مكاتب تمثيل البنوك أو المؤسسات المالية الأجنبية.

- لا يجوز الطعن في قرار رفض الترخيص إلا بعد قرارين بالرفض، فالقرار الأول غير كاف للطعن فيه بالإلغاء بل يجب وجود قرار الرفض الثاني.

- أن يقدم قرار رفض الترخيص الثاني بعد مرور أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الترخيص الأول.³

وتطبيقاً لهذا الشرط من قرار مجلس الدولة بتاريخ 12 نوفمبر 2001 بين المؤسسة المالية "يونين بنك" ومحافظ بنك الجزائر، حيث أن القائمين على "يونين بنك" طلبوا الترخيص بغرض تحويل هذه المؤسسة المالية إلى بنك، لكن ثبت مجلس الدولة أن "يونين

1- المادة 87 من الأمر 11-03 يتعلق بالنقد والقروض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2- المواد 82-85 من الأمر نفسه.

3- بلعيد جميلة، مرجع سابق، ص 152.

بنك" لم يحترم الأجل القانوني المحدد بعشرة (10) أيام، فالطلبين حسب عريضة الطاعن مؤرّخين على التوالي يومي 10 فيفري و 21 ماي 2000¹.

ثانيا- أجل رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية:

أن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض يجب ان تقدم تحت طائلة الرفض شكلا من خلال الفترة التي نصت عليها المادة 65 من الأمر 03-11، والمحددة بستين (60) يوما ابتداءً من تاريخ نشر قرار رفض منح الإعتماد أو تبليغه أي أن المتضرر من قرار رفض منح الإعتماد يجب أن يرفع دعوى الإلغاء ضمن الأجل المحددة قانونا لأنها من النظام العام وبالتالي لايجوز مخالفتها أو رفع دعوى خارج الأجل المحددة وإلى تعرضت الدعوى للرفض من الناحية الشكلية لفوات ميعاد رفعها ويفقد المتضرر حقه في اللجوء للقضاء².

ثالثا- آثار رفع دعوى الإلغاء:

لم ينص المشرع الجزائري على آثار رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض بمناسبة رفض منح الترخيص للبنوك والمؤسسات المالية في الأمر 03-11 لذلك نرجع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بإعتبار أنه مذكور ضمن تأشيريات قانون النقد والقرض الصّادر بموجب الأمر 03-11 بمقتضى نص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الواردة في الباب الثاني المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة فقد أحالنا المشرع من المواد 833 إلى 837 المتعلقة بوقف التنفيذ إلى نقض أحكامها بأن الطعن بالإلغاء في القرارات الفردية ليس له أثر موقف ما لم يوجد نص صريح يقضي بذلك، وعليه فإنّ الطعن بالإلغاء في القرارات الفردية لا يوفق التنفيذ³.

¹ - ضويفي محمد، مرجع سابق، ص 286.

² - المادة 65 من الامر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المواد 833-837 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

رابعاً - الطعن في القرارات الفردية في وجه مخالفة القانون:

ويصطلح عليه أيضا عيب المحل، ويشمل الآثار القانونية المباشرة التي تتركها القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط في القطاع المالي سواء بالإنشاء أو التعديل أو بإلغاء مركز قانوني لأحد المتعاملين الإقتصاديين وهنا يتبين أن القاضي الإداري عند فحصه للقرار الفردي الصادر عن هذه السلطات المتمثل في منح الترخيص مثلا أو الإعتماد أن لا يشوب بعيب مخالفة القانون وذلك نتيجة خطأ في تطبيق أو تفسير القانون مما يخرج القرار الإداري المتخذ عن نطاقه المشروع و يمكن أن يكون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بالنسبة لمجلس النقد والقرض فيما يخص منح أو رفض الترخيص أو منح أو رفض الإعتماد لإنشاء أو إقامة بنك أجنبي هنا لا يجوز لمجلس إدارة بنك الجزائر أو اللجنة المصرفية أو الوزير المكلف بالمالية إصدار مثل هذه المقررات لأنه يعتبر إختصاص حصري لمجلس النقد والقرض ومحافظ بنك الجزائر وإذا ما تم إصدار مثل هذه القرارات فأنها معرضة للطعن بالإلغاء من طرف ذوي المصلحة أمام مجلس الدولة¹.

المطلب الثاني: بالنسبة للقرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بجملة من السلطات من خلال إصدارها القرارات إذا توافرت شروطها (الفرع الأول) بالمقابل تصدر قرارات فردية تمس المراكز القانونية لأشخاص محددين بذواتهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرارات التنظيمية.

يمكن تلخيص مضمون القرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في موضوع الأنظمة التي تسنها، وهي تلك المتعلقة بسوق القيم المنقولة، وتلك المتعلقة بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة والتي تنشر في ج ر للجمهورية الجزائرية².

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 74.

² - حذري سمير، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في إستقراء التشريع والتنظيم المتعلق بالإستثمار"، مجلة الادارة، عدد 02، 2010، ص 173.

أولاً- إستبعاد إمكانية الطعن في القرارات التنظيمية إستناداً إلى الموافقة المشفوعة للوزير المكلف بالمالية:

حيث أهل المشرع الجزائري للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ممارسة سلطة إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جداً حيث خولها صلاحية وضع التنظيم في الميدان المالي، ولاسيما مجال القيم المنقولة، حيث تلعب دور مصدر قانون القيم المنقولة، ذلك أنها تتولّى وضع النصوص التنظيمية في تشكيل الإطار التنظيمي العام للبورصة والوسطاء وعلى هذا الأساس يمكن إعتبارها سلطة تساهم في تطوير قانون البورصة ككل.¹

تنص المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم على أنه «تقوم اللجنة بتنظيم سوق القيم المنقولة له بسن تقنياتهم ما يأتي على الخصوص»:

- رؤوس الأموال التي يمكن إستثمارها في عمليات البورصة.
- إعتقاد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن ينقلوها لزيائهم.
- الشروط الخاصة بأهمية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.
- الإصدارات في أوسط الجمهور.
- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وشطبها وتعليق تحديد أسعارها.
- تنظيم عمليات المقاصة.
- الشروط التي تفاوض ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة ويتم تسليمها.
- تسيير أوراق القيم المنقولة وسنداتها المنقولة في البورصة.
- محتوى الشروط الإلزامية الواجب إدراجها في عقود التفويضات بين الوسطاء في عمليات البورصة زيائهم.²

1- حذري سمير، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقراء التشريع للتنظيم المتعلق بالإستثمار"، مرجع سابق، ص38.

2- المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أما فيما يخص التعديلات الواردة على نص المادة 31 بحسب التعديل في القانون 04-03 وردت كما يلي¹:

- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمر المركزي على السندات والمستفيدين من الخدمة المذكورة في المادة 19 مكرر 02 من القانون رقم 04-03 السالف الذكر.
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمر المركزي على السندات والمستفيدين من خدماتهم.
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ إدارة السندات.

لا يمكن أن ننشر اللوائح التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية بموجب قرار يصدر وفقا لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 96-102 والذي يصدر تطبيقا للمادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10.²

وتعتبر الموافقة ضمنية إذا سكت الوزير المكلف بالمالية، ولم يقدم موافقته ولا رفضه للائحة ضمن أجل 15 يوما كاملا يبدأ حسابها من تاريخ إيداع التظلم، ويوجه مباشرة إلى الأمانة العامة للحكومة مرفقا بالإشعار بالإستلام من طرف الوزير المكلف بالمالية.³

وهذا بغرض إستكمال إجراءات نشره في الجريدة الرسمية وهو ما نصت عليه المادتين 27 و 28 النظام الداخلي للجنة ومصادقة وزير المالية على اللوائح للجنة، يمكن إعتباره نوعا من الرقابة الوصائية وكذلك أن الوزير يملك سلطة المصادقة وإحالة النظام للنشر كما أنه يملك سلطة الرّفص، وبالتالي عدم إمكانية نشر النظام مما يجعله غير قابل للتطبيق، وهذا

¹ - المادة 15 من القانون 04-03 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

² - زوار حفيظة، مرجع سابق، ص 81.

³ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 105.

خلافاً للرقابة الممارسة من طرف ذات الوزير على الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض والمعتبرة مجرد رقابة شكلية إذ يحق للوزير أن يطلب تعديلها، إلا أن طلبه لا يلزم المجلس ويكون القرار الذي يتخذه هذا الأخير نافدا مهما كان مضمونه، ونفس الحكم يسري على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بالنسبة لفرنسا إذ أن أنظمتها لا تخضع إلا لموافقة أو مصادقة شكلية من الوزير المكلف بالمالية.¹

ومن هنا يمكن إستبعاد إمكانية الطعن في القرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها باعتبارها تصدر بموافقة مشفوعة بالوزير المكلف بالمالية وإخراجها من دائرة الطعن بالإلغاء.²

- لا يقبل الطلب المستعجل الخاص بوضعية قانونية ما في غياب الطعن الأصلي، أي لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا، مع دعوى مرفوعة في الموضوع، إذ يجب على المدعي وفق عريضة دعواه بما يثبت دعواه أمام جهة الموضوع ولم يشترط المشرّع أن تكون دعوى الموضوع سابقة عن الدّعى المتضمنة طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، إنما يكفي إثبات وجودها ولو تم قيد الدّعيين في نفس الوقت هذا ما بيّر صياغة المشرّع في المادة 33 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة السّالفة الذكر وذلك بذكر عبارة «...في حالة حصول طعن قضائي يمكن...» كذا يملك قبول الطلبات المتضمنة وقف تنفيذ اللوائح الصّادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلا بشرط حصول طعن قضائي.³

- وجود الطعن الأصلي لا يمنع رفع الدّعى الإستعجالية، فالحالات التي تبرر الدّعى الإستعجالية قد تطرأ في أي وقت، والفائدة من دعوى الإستعجال هي تمكين المتضرر بوقف تنفيذ القرار في وقت وسرعة مناسبين.

1- زوار حفيضة، مرجع سابق، ص 82-83.

2- المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومنتهم، مرجع سابق.

3- المادة 926 من القانون 08-09 يتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

- ضرورة إيجاد علاقة بين الدَّعوى الإستعجالية والدَّعوى الأصلية.
- لكي تكون الدَّعوى الإستعجالية مقبولة يجب أن تكون مرتبطة بأصل الإختصاص النوعي والموضوعي.¹
- لا تقبل الدعوى الإستعجالية التي ترفع بمناسبة دعوى أصلية معينة بعيد جوهري يؤدي إلى بطلان الدعوى الأصلية.
- توجه عريضة الدَّعوى الإستعجالية التي تحتوي على عرض موجز للوقائع والأوجه المبررة للطابع الإستعجالي للقضية إلى رئيس مجلس الدولة، والذي عليه الفصل فيها في أقرب الآجال.
- يبلغ رئيس مجلس الدولة إلى المدَّعى عليه العريضة، مع تحديد آجال الرَّد عليه، آخذًا بعين الإعتبار صفة الإستعجال للطلب، كما يجب أن تقدم العريضة مكتوبة وموَّقع عليها من قبل محامٍ معتمد أمام مجلس الدولة.²

ثانياً- إمكانية وقف تأجيل تنفيذ أحكام النظام:

عملاً بالقاعدة العامة لا يوقف الطعن أمام الجهات القضائية تنفيذ القرارات الإدارية، إنَّما تظل سارية حتى وإن تم إيداع عريضة الطعن الرامية إلى إلغاء هذه القرارات، غير أنه يمكن وبصفة إستثنائية بناءً على طلب المدَّعي، وقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ويكون لأمر وقف التنفيذ طابع مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدَّعوى.³

وبالنسبة للوائح والأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فإن المشرِّع يكرِّس بصددها مبدأ وقف التنفيذ حيث جاء في نص المادة 33 من القانون 03-04 على أنه «يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة إذا

1- فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق، بجاية، 23-24 ماي 2007، ص 340.

2- فتحي وردية، مرجع سابق، ص 340-341..

3- المادة 833 من القانون 08-09، يتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

كانت من الأحكام مما يمكن أن ينجرّ عليه نتائج واضحة الشدّة أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة من نشرها»¹.

وبالإستناد لنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدّولة ونص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي ينص المشرع من خلالها على ما يلي: «يفصل في مادة الإستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في الموضوع»، ويستنتج أن مجلس الدولة يكون مختصا في الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية المشار إليها بموجب المادة 09 أعلاه².

وفيما يخص الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدّولة لرفع الدعوى الإلغاء لما يكون فاصلا لدرجة أولى أو أخيرة في طلبات وقف التنفيذ يجب على رافع الدعوى وحتى تكون دعواه مقبولة أن تحتوي الشروط التالية:

- أن يودع عريضة الطلب الدعوى مستوفية الشروط العامة لإفتتاح الدعوى لدى قلم كتابة الضبط لمجلس الدولة³.

فإستثناءا يمكن من تأجيل تنفيذ اللوائح الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، متى توافرت إحدى الشروط المتمثلة في خطورة النتائج التي يمكن أن تتجر أو حدوث وقائع بالغة الخطورة أي ظهور معطيات جديدة، وهذا بلا شك يجنب المخاطر النّاجمة على اللإستعمال التعسفي لهذه السلطة⁴.

- بالنسبة لمواعيد الطعن ضد قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال الإطلاع على القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة نجد أن المشرّع لم ينص على أية مواعيد خاصة للطعن بالإلغاء فيما يتعلق بالأنظمة التي تسنّها اللجنة، فهذا

1- المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقول، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2- المادة 9 من قانون العضوي 01-98، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3- فيما يخص وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة، راجع المواد 910، من قانون أم إ التي تحيلنا إلى المواد من 833 إلى

837، من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

4- فتحي وردية، مرجع سابق، ص 340.

السكوت يمكن أن نستنتج تطبيقه للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

- أمّا إجراء التظلم الإداري المسبق في قرارات اللجنة فلم تشر النصوص المنشأة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال التعديل 03-04 إجراء التظلم حيث جاء في نص المادة 33 من نفس القانون نص على إجراء وقف التنفيذ دون النص على إجراء التظلم وهذا يدل على نية المشرع الإحالة إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مادام لم يستبعد التظلم الإداري المسبق صراحة في القوانين المنشأة للجنة والذي يعتبره إجراء جوازيا لرفع الطعن أمام مجلس الدولة².

الفرع الثاني: بالنسبة للقرارات التنظيمية الفردية.

إن السلطة الثانية التي تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في إطار ممارستها لمهام الضبط والتنظيم الاقتصادي هي سلطة إصدار القرارات التنظيمية الفردية تطبق على شخص أو أشخاص معينين بذواتهم على حالات متعددة معينة بذواتها فهذه القرارات تأخذ أشكال من بينها قرار رفض منح الاعتماد بالنسبة للوسطاء في عمليات البورصة (أولا) وإجراءات الطعن (ثانيا).

أولا- قرار رفض منح الاعتماد للوسطاء في عمليات البورصة:

في قطاع البورصة يمكن حصر القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هي قرار رفض منح الاعتماد للوسطاء في عمليات البورصة، وذلك لعدم إستيفاء شروط قبول منح الأعضاء للدخول في سوق البورصة وهي بدورها تخضع لرقابة القضاء الإداري³.

¹ - زوار حفيظة، مرجع سابق، ص 81.

² - ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 280.

³ - المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ثانياً- الطعن في قرار رفض منح الإعتماد للوسطاء في عمليات البورصة:

حيث أقر المشرع في مجال البورصة جوازية طالب الإعتماد رفع طعن بالإلغاء ضد قرار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك في حالة رفض الإعتماد، وهذا ما جاء في نص القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة¹.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 04 من القانون السالف الذكر نجد أن المشرع قد أقصى الأشخاص الطبيعية من ممارسته إلا بعد الحصول على إعتماد اللجنة ولا يمكن طلبه، إلا عن طريق الشركات التجارية التي تنشأ خصيصاً لهذا القرض أو البنوك والمؤسسات المالية وما يلفت الإنتباه في نص المادة أعلاه هو إمكانية تحديد الجهة المعنية بالطعن في مجال ممارسة نشاط الوسطاء في عمليات البورصة والتي تتوفر فيهم شرطي الصفة والمصلحة لطلب المراجعة القضائية في قرار رفض منح الإعتماد أمام مجلس الدولة والمشار إليهم كما يلي²:

- الشركات التجارية التي تنشأ لهذا الغرض.
- البنوك والمؤسسات المالية.

لقد حددت المادة 09 من المرسوم التشريعي 93-10 وجوب أن يكون قرار اللجنة من الأسباب في حالة رفض الإعتماد وكفلت حق طالب الإعتماد في الطعن ضد هذا القرار³. يملك الطاعن في قرار رفض منح الإعتماد أجل شهر واحد لتقديم الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة⁴.

¹ - القانون 03-04 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

² - المادة 04 من القانون نفسه.

³ - المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - نشادي عائشة، مرجع سابق، ص 370.

الفصل الثاني

رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية
لسلطات الضبط في القطاع المالي

الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

إن عملية الضبط التي تمارسها سلطات الضبط في القطاع لا تتلاءم مع نظام القمع الجنائي خاصة وأن هذه القطاعات لها خصوصية، ومخالفاتها ذات طبيعة خاصة، فالغاية من السلطة القمعية في المجال المالي هو ردع كل الأعوان الإقتصاديين في حالة مخالفتهم للنصوص التنظيمية والتشريعية الموجودة في القطاع الداخل في إختصاصها¹.

إن المشرع الجزائري في إطار ممارسة السلطة القمعية قد قيدها بمبدأ المشروعية أو الرقابة القضائية، وسندرس هذه الرقابة من خلال دراسة مقتضيات رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي، ورقابة القاضي الإداري على ممارسة الإختصاص القمعي للسلطات الضبط في القطاع المالي.

المبحث الأول: مقتضيات رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

إن الإختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة هو الأهلية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة وإرتكاب المخالفات المنصوص عليها قانونا في المجال الواقع تحت مجال ضبط هذه الهيئات، ولقد أوكل المشرع مهمة الرقابة على هذا الإختصاص إلى القاضي الإداري، خاصة وأن هذا الإختصاص خطير أصبح ينافس إختصاص السلطة القضائية، وسنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة الأسس القانونية لرقابة القضاء الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي (المطلب الأول)، وممارسة الإختصاص القمعي من طرف سلطات الضبط في القضاء المالي (المطلب الثاني).

¹ - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 66.

المطلب الأول: الأسس القانونية لرقابة القضاء الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي.

يعتبر الإختصاص القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي الخصوصية الأكثر أهمية التي تميز هذه السلطات عن غيرها ومع منحها الإختصاص القمعي إتجه البعض إلى القول بأن هذا يشكل تعديا على إختصاص القاضي الجزائي خاصة ومع خطورته الكبيرة على المتعاملين الاقتصاديين ، لهذا فإن المشرع قد كرس هذا الأخير في النصوص القانونية المنشأة لهذه السلطات حتى لا يكون هناك إختلاف بشأنها ولدراسة الأسس القانونية لرقابة القضاء الإداري على السلطة القمعية ينبغي التطرق إلى الأسس القانونية العامة (الفرع الأول) و الأسس القانونية الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول- الأسس القانونية العامة لرقابة القضاء الإداري:

إن التطور الحاصل في القطاع الإقتصادي والمالي وإستحداث الهيئات الإدارية وكذلك التغير في المنظومة القانونية أصبحت سلطات الضبط المستقلة تتمتع بسلطة القمع أي توقيع الجزاءات التي كانت من إختصاص الجهات القضائية فقط، بحيث أصبحت هناك علاقة تكامل بين السلطة القضائية وسلطات الضبط في القطاع المالي لأن جميع قراراتها التي تصدرها من أجل تنظيم المجالات الداخلة تحت سلطتها القمعية خاضعة لرقابة القاضي الإداري¹.

إن تطور وتعدد نشاط هذه السلطات في مختلف القطاعات أدى إلى وجوب إخضاعها لرقابة القاضي الإداري عند إستخدام سلطتها ضد الأعوان الإقتصاديين²، مما يدفع إلى البحث عن الأسس القانونية العامة لمبدأ خضوع السلطة القمعية لرقابة القضاء الإداري من

¹ - خلاف خالد، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2011-2012، ص 78.

² - بركات جوهرة، مرجع سابق، ص 7 ، نقلا عن :

FOURNIER J, « La régulation des services publics en réseaux : télécommunication et électricité », LDDJ, paris, 2002, p 448.

خلال دراسة القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (أولاً)، والقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة (ثانياً).

أولاً- القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

إن مبدأ المشروعية يعني خضوع الإدارة للقانون بمعناه أن كل أعمال الإدارة يجب أن تكون مشروع وغير مخالفة للقانون بمفهوم المخالفة أن أي عمل يخالف مبدأ المشروعية فإنه يبطل، كما يعني خضوع أعمال وتصرفات الإدارة عند ممارستها لأي نشاط إداري إلى النظام القانوني السائد في الدولة سواء كان دستورا أو قانون عادي أو قانون عضوي أو مرسوم أو نظام أو قرار إداري أو عرف وغيره من مصادر القانون لأن الشخص الإداري يدخل في نطاق الأشخاص المخاطبين بالقاعدة القانونية لأنها عامة ومجردة لأن المشروعية هي ضمانات لحماية المتعاملين داخل التراب الوطني¹.

ومن بين أهم القواعد العامة التي تركز إختصاص القضاء الإداري في الرقابة على السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط في القطاع المالي وكذا النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن هذه السلطات المستقلة في القطاع المالي أثناء تأديتها لمهامها نجد أن أحكام الإختصاص المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المستمدة من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية حيث نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى والأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة².

¹ - علي محمد القيسي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 1991، ص 31.

² - المادة 901 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

ثانيا- القواعد العامة المنصوص عليها بموجب القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله:

تم إنشاء مجلس الدولة سنة 1998 بموجب القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وهذا إستنادا إلى نص المادة 152 من دستور 1996 حيث نصت على " يؤسس مجلس الدولة لأعمال الجهات القضائية الإدارية¹، وعلى هذا الأساس تم تجسيد مجلس الدولة وظهرت معالم الإزدواجية القضائية وتكريس الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية²، وبما أن سلطات الضبط المستقلة لها مميزات تجعلها سلطات إدارية فهي تدخل أيضا ضمن رقابة القاضي الإداري عن طريق مجلس الدولة³.

إن الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر كانت من إحتكار الدولة وأصبحت بعد ذلك في متناول القطاع الخاص وأنشأت سلطات الضبط المستقلة كآلية جديدة لتسيير بعض القطاعات الحساسة وقد إختلفت هذه السلطات فيما بينها من حيث الطبيعة القانونية والإستقلالية وغيرها وأعتبر البعض منها على أنها أشخاص إدارية وهذا يجعلها خاضعة لرقابه القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة، لكن الإشكال يبقى يحول حول مدى وضوح أحكام القانون المتعلق باختصاص مجلس الدولة بالقدر الذي يسمح فيه بدمجها ضمن السلطات التي تخضع لرقابته⁴، ولإجابة على هذا التساؤل ينبغي علينا تحليل القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 وبالتحديد المادة التاسعة منها التي تنص على ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في

¹ - دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون 02-03 مؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل ومتمم بالقانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 18، صادر في 7 مارس 2016.

² - عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 10.

³ - راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، " كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، أيام 23-24 ماي، ص 415.

⁴ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 82.

دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية" ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة¹.

غير أن استخدام المشرع لعبارة نصوص خاصة " أثارت حفيظة المجلس الدستوري في رأيه رقم 02/ ر م د/11 إذ إعتبر المجلس الدستوري بإختصاصات أخرى لمجلس الدولة عن طريق الإحالة بنصوص خاصة بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص، إغفالا من المشرع لمجال إختصاص مجلس الدولة ولهذا أشتراط الأخذ بهذه المادة بتحفظ وقدم شرطين لقبول إختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة وهما²:

- أن تكون عبارة نصوص خاصة المستعملة من المشرع تكتسي نفس طابع القانون موضوع الإخطار.

- أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي.

الملاحظ أن النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة هي عبارة عن قوانين عادية وليست عضوية وعلى هذا الأساس لا يمكن التمسك بها وجعل قراراتها خاضعة لرقابة مجلس الدولة³، إن سلطات الضبط المستقلة لا يمكن تكييفها بأنها منظمات مهنية وطنية لأن هذه المنظمات لها طابع خاص بها ومميزاتها الخاصة، والمشرع يقصد بها التنظيمات الوطنية المهنية الخاصة، والمنظمة على شكل لجنة وطنية، غرفة أو مجلس وطني كالمحامين، الموثقين، المحاسبين،... الخ وكذلك هي ليست سلطات إدارية مركزية بطبيعة الحال لأنه يقصد بالسلطات الإدارية المركزية الإدارة المركزية للدولة وهي السلطة التنفيذية⁴.

¹ - قانون عضوي 98-01 يتعلق بمجلس الدولة وإختصاصاته وتنظيمه وعمله، معدل ومنتم، مرجع سابق.

² - رأي المجلس الدستوري رقم 02/ ر م د / 11 مؤرخ في 11 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج ر عدد 43، صادر في 03 غشت 2011.

³ - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 43.

⁴ - مرجع نفسه، ص 40.

يتبقى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية حيث يجب الوقوف عنده ودراسته لمعرفة ما إذا كانت سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تتطوي تحته، إن مصطلح هيئة يمكن أن يكون في شكل شخص معنوي عام مثل الدولة، الولاية، البلدية أو شخص خاص مثل الجمعية، فتعريف الهيئة له معاني مختلفة ليشمل حتى الجمعيات التي لا يعترف لها بالشخصية المعنوية، كما يمكن أن تكون هيئة قضائية أو هيئة تشريعية أو مجلس محاسبة أو مجلس الدستوري أو المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو المجلس الأعلى للأمن بالإضافة إلى نوع آخر من الهيئات الإدارية الإستشارية كالمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي غير أن هناك بعض القرارات تخرج عن رقابة القضاء الإداري أهمها¹:

- قرارات مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني ما عدا المتعلقة بإدارة الخدمات البرلمانية.
 - قرارات المجلس الدستوري المتعلقة برفض الترشيح للانتخابات الرئاسية بسبب أن المعني لم يثبت مشاركته في الثورة التحريرية للمترشحين المولودين قبل جولية 1942.
 - القرارات التي يتخذها المجلس الدستوري عند ممارسته لصلاحياته المحددة في الدستور².
 - في حين ينظر مجلس الدولة:
 - قرارات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ذات الطابع الإداري .
 - قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلق بالمجلس التأديبي
 - قرارات مجلس المحاسبة ذات الطابع الإداري.
- أما الأستاذ محمد الصغير بعلي فيعرف الهيئات العمومية الوطنية بأنها " الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبيبة الإحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، وعليه يمكن أن تدخل سلطات الضبط المستقلة تحت تعريف الهيئات العمومية الوطنية من خلال دراسة الخصائص والمميزات الخاصة بكل منهما³.

¹ - بركات جوهرة، مرجع سابق، ص 10-11.

² - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 43-44.

³ - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر، 2004، ص 141.

الفرع الثاني: الأسس القانونية الخاصة لرقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط في القطاع المالي.

إن المشرع دعم رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات من خلال نصوص قانونية يتضمنها القانون التأسيسي لهذه السلطات وسندرس هذه الأسس من خلال قانون النقد والقرض والقانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة قانون التأمينات¹.

أولاً- الأسس القانونية الخاصة المنصوص عليها في قانون النقد والقرض:

لقد أخضع المشرع الجزائري القرارات الصادرة في المجال المصرفي من طرف مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية لرقابة القضاء الإداري من خلال الأمر رقم 11-03 حيث تخضع قرارات اللجنة المصرفية للطعن القضائي أمام مجلس الدولة أي الطعن في الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية التي تتضمن توقيع عقوبة نتيجة وجود مخالفة معينة أو مخالفة للتنظيم الصادر عن هذه اللجنة².

بالرجوع إلى نص المادة 107 من الأمر رقم 11-03 المعدل والمتمم المتعلق بالنقد والقرض تنص على أن "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو المضي التآديبية وحدها قابلة للطعن القضائي"³.

تخضع قرارات اللجنة المصرفية للطعن أمام مجلس الدولة في أجل 60 يوماً إبتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلاً، يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴، إن المشرع من خلال قانون النقد والقرض قد أراد وضع نظام قانوني لنشاط سلطة إدارية رئيسية في القطاع المصرفي بإخضاع قراراتها لرقابة القضاء الإداري ممثلاً في مجلس الدولة ومن هنا يتضح تكريس المشرع للرقابة القضائية في

¹ - بركات جوهرة، مرجع سابق، ص 13.

² - فوناس سهيلة، السلطة التآديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص 100.

³ - المادة 107 من الأمر 11-03 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 65 من الأمر نفسه.

النصوص المنشأة لسلطات الضبط حفاظا على مصالح المتعاملين الإقتصاديين وكذلك الأفراد من أي تعسف في استعمال السلطة القمعية الممنوحة لهذه الأخيرة¹.

ثانيا- الأسس القانونية الخاصة المنصوص عليها في القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة:

قام المشرع بإنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلط الضبط مستقلة من أجل تسيير وإدارة بورصة القيم المنقولة وقد أنشأها سنة 1993 كسلطة ضابطة في المجال المالي بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 إلى مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ليمارسوا نشاط مشترك في ضبط القطاع المالي إلا أن المشرع لم يترك مجالا مفتوحا أمام هذه السلطات عندما أقر لها ممارسة السلطة القمعية بل أثبت نيته في إخضاع هذه اللجنة إلى رقابة القضاء الإداري، خاصة بعد تعديل القانون الأساسي للجنة سنة 2003 كما ألزم اللجنة بتسيير قراراتها التي تقتضي برفض طلب اعتماد الوطاء مع احتفاظ طالب الاعتماد بحقه كاملا في الطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة ويكون أمام مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء بإصدار قراره خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغه².

كما يمكن الطعن في قرارات الغرفة التأديبية للجنة أمام مجلس الدولة خلال شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الإحتجاج، يحقق في الطعن خلال 6 أشهر من تاريخ تسجيله³.

والملاحظ أن المشرع الجزائري قد وفق في تعديله للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة حيث وسع من مجال ونطاق ممارسة القاضي الإداري للرقابة على لجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وجعلها تكتسي جدية كبيرة، ووسع من مجالها بدرجة تتيح رقابة فعالة وأكثر دقة ووضوح، وهذا ما هو مستنتج من خلال نص المادة 57

¹ - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 47.

² - مرجع نفسه، ص 48.

³ - المادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

من المرسوم التشريعي كذلك هناك تغيير بالنسبة للجهة القضائية التي تنتظر في الطعون المرفوعة منذ قرارات الغرفة التأديبية إذ أنها كانت ترفع أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي ومع التعديل الجديد أصبحت ترفع أمام مجلس الدولة، أي أنه أصبح الجهة القضائية المختصة بموجب القانون¹.

إن المشرع قد أعطى أهمية كبيرة وقيمة لهذا النوع من المنازعات نظرا لخصوصيتها ومع التطور الحاصل في المنظومة القانونية الجزائرية فإن المشرع بالإضافة إلى إستحداثه لسلطات الضبط في القطاع المالي من أجل ضبط القطاع المالي و المهنة المصرفية وقد وسع من مجال إهتمامه وإستحدث سلطات ضبط أخرى في مختلف القطاعات مثل مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة هدفه ضبط القطاع الإقتصادي وتكريس مبدأ المنافسة النزيهة².

ثالثا - الأسس الخاصة المنصوص عليها في قانون التأمينات:

إن قطاع التأمين يعد من أبرز القطاعات الداعمة لإقتصاد الدولة ومن بين أكثر المؤسسات تحقيقا للربح إلا أن المستفيد بنسبة كبيرة من هذه الأرباح هم القائمين على شركات التأمين وسماسة التأمين هذا ما جعلهم راغبين في تحقيق أكبر قدر من الأرباح بعض النظر عن إحترام مبادئ المنافسة النزيهة وحماية حقوق الأشخاص المؤمن لهم الذين يحتاجون إلى حماية قانونية خاصة وعليه فإن أغلب تشريعات الدولة سارعن إلى حماية قطاع التأمين ومن بينهم المشرع الجزائري الذي أنشأ لجنة الإشراف على التأمينات بموجب الأمر 07-95 من أجل رقابة وحماية قطاع التأمين وخلق عدالة وإستقرار وضمان التنافسية في إطار القانون الذي يعتبر تواجد هذه اللجنة بمثابة ضمانة لحماية كافية وفعالة للمؤمن لهم وجعلها لجنة ضبط في مجال التأمين وخولها صلاحيات قمعية من أجل ردع المخالفين للأنظمة والتشريعات المنظمة للقطاع في إطار التسيير الحسن إلا أن المشرع أخضع السلطة

¹ - بركات جوهرة، مرجع سابق، ص 16.

² - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 48.

القمعية الممنوحة لهم للجنة لرقابة القضاء الإداري، حيث يكرس هذه الرقابة من خلال نص المادة 213 من الأمر 07-95 المعدل والمتمم بالقانون 04-06 بقوله: " تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات في ما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة"¹.

لقد أضافت المادة 222 من نفس الأمر على " يمكن للشركة المعنية أن تطعن أمام مجلس الدولة في قرار السحب الجزئي أو الكلي للإعتماد المنشئ بموجب المادة 204 طبقاً للتشريع الساري المفعول"².

من خلال إستقراء المادة 213 من القانون 04-06 المعدل والمتمم لقانون التأمينات نلاحظ أن المشرع قد حدد بدقه الجهة القضائية التي يرفع إليها الطعن في قرار تعيين المتصرف المؤقت، حيث أنها كانت في المادة القديمة قبل التعديل غير واضحة تماماً فإكتفى المشرع بالقول أن الطعن أمام الجهة القضائية المختصة إلا أنه حدد في التعديل الجديد لسنة 2006 الجهة القضائية بصراحة ووضوح، بقوله: ترفع أمام مجلس الدولة³.

أما بالنسبة للمادة 222 من الأمر 07-95 كانت الجهة القضائية المختصة بنظر قرار السحب الجزئي أو الكلي للإعتماد أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا⁴، ومع التعديل الجيد فإن المشرع نقل الإختصاص لمجلس الدولة، إن المشرع الجزائري من خلال تكريسه للرقابة القضائية لأعمال السلطات الضبط قد نصت في بعض النصوص المنشأة لها عن تحديد الجهة القضائية المختصة مثل قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات وهذا ما يثير إشكالات بالنسبة للأطراف المتنازعة حيث يصعب عليهم تحديد الجهة القضائية

¹ - المادة 213 من الأمر 07-95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 8 مارس 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 12، صادر في 12 مارس 2006.

² - المادة 222 من الأمر نفسه.

³ - المادة 213 القانون 04-06 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

⁴ - المادة 222 من الأمر 07-95 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المختصة بنظر النزاع الحاصل وهو الأمر الذي لا يخدم مصلحة المتعاملين الإقتصاديين لأنها تؤدي إلى إهدار الوقت والجهد وتقويت الفرصة¹.

المطلب الثاني: ممارسة الإختصاص القمعي من طرف سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي.

تمارس سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي السلطة القمعية، وسندرس في هذا المطلب ممارسة هذه السلطة من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في مجال البورصة (الفرع الأول)، واللجنة المصرفية في المجال المصرفي (الفرع الثاني)، وأخيرا في مجال التأمين لجنة الإشراف على التأمينات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الإختصاص القمعي.

إن سلطة القمع الممنوحة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ضد خرق القوانين والأنظمة هي سلطة منظمة بموجب القانون المنشأ لها وسنتناول نطاق السلطة التأديبية للجنة (أولا)، وكيفية تدخل الغرفة التأديبية(ثانيا)، وصولا إلى العقوبات الصادرة عن الغرف التأديبية (ثالثا).

أولا- نطاق السلطة التأديبية:

حدد المشرع الجزائري مجال السلطة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في نص المادة 53 من المرسوم التنفيذي 93-10 القائلة بأنه " تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التأديبي لدراسة أي اخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل أحكام الغرفة الشرعية والتنظيمية المطبقة عليهم"².

¹ - بزغيش بوبكر، " خصوصية اجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 35.

² - المادة 53 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ثانياً - كيفية تدخل الغرفة التأديبية والتحكيمية:

من أجل الحد من الممارسات المنافية لأخلاقيات وقواعد المهنة والسوق تتدخل الغرفة التأديبية وذلك بناء على طلب يودع لديها ضد أي متعامل أو وسيط معتمد، حيث أن طلب التدخل يمكن أن يودع من طرف:

- بطلب من لجنة التنظيم عملية البورصة ومراقبتها¹.
- بطلب من الوسطاء والمتدخلين المعتمدين في عملية البورصة، أو الشركات المصدرة للأسهم، أو شركاء تسيير بورصة القيم المنقولة، أو الأمرين بالسحب في البورصة².
- بطلب من المراقب المالي المذكور في النص المادة 46 من المرسوم التشريعي 93-10 الذي يتم تفويضه من طرف اللجنة للتدخل في إجتماعات البورصة، لتسوية النزاعات والأحداث العارضة ذات الطابع التقني والتي من شأنها أن تعطل مجريات سير إجتماعات البورصة³.
- بناء على تظلم ممن خولهم القانون مكنة رفعه⁴.

ثالثاً - العقوبات الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية:

بالرجوع إلى المرسوم التشريعي 93-10 السالف الذكر وبالتحديد في المادة 55 منه حددت العقوبات الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية والمتمثلة في⁵:

أ- العقوبات المعنوية:

والمتمثلة أساساً في التوبيخ والإنذار وذلك بغية إصلاح وترشيد سلوك الوسطاء⁶، بإنذاره بالأخطاء و الخروقات المرتكبة والتي تبعث نوعاً من الحذر لديه، قبل اللجوء إلى

¹ - المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 54 مرجع نفسه.

³ - المادة 46 مرجع نفسه.

⁴ - المادة 53 مرجع نفسه.

⁵ - المادة 55 مرجع نفسه.

⁶ - المادة 01/55 مرجع نفسه.

إتخاذ عقوبات أخطر، والجدير بالذكر من الناحية العملية ومنذ تأسيس اللجنة ثم النطق على مستواها بإنذار واحد فقط ضد أحد الوسطاء المعتمدين على مستواها نتيجة إرتكابه خطأ منصوص عليه في القانون التأسيسي للجنة¹.

ب- العقوبات المقيدة والسالبة للحقوق:

حيث تتمثل العقوبات المقيدة للحقوق في حظر النشاط جزئيا أو كليا بصفه مؤقتة وتصدر في حق الأعوان المؤهلين داخل عملية البورصة لحساب الوسطاء، وتطبيق هذه العقوبات بحسب البطاقة المهنية بصفه مؤقتة من العون المخالف لقواعد وأخلاقيات المهنة وتمس أيضا كل من صناديق التوظيف المشترك شريطة التسيير من قبل أشخاص طبيعية ومسيري شركات الإستثمار ذات رأس المال المتغير، والأشخاص المعنوية الممارسة لنشاط الوسيط في عمليات البورصة².

حيث تصدر هاته العقوبات السالبة للحقوق ضد مسيري شركات الإستثمارات ذات الرأسمال المتغير والصناديق المشتركة للتوظيف شريطة إستخلافه في أجل ثلاثة (03) أشهر تحت طائلة الحق القانوني والجدير بالذكر أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم يسبق لها النطق بهذه العقوبة³.

وباعتبار أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هي صاحبة الإختصاص الأصل في منح الإعتماد فإن الغرفة التأديبية والتحكيمية على مستوا هذه اللجنة يمكنها إصدار عقوبة سحب الإعتماد، بسبب خرق الوسطاء في عمليات البورصة للشروط والقواعد المنصوص عليها قانونا و المنظمة للمهنة والتي وافق عليها مسبقا من خلال طلبه الدخول في سوق البورصة⁴.

¹ - تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص 142.

² - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 49.

³ - المادة 30 من الأمر 96-08 مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (هـ). ت.ج.ق.م) و (ش.ا.ر.م.م) و (ص.م.ت)، ج ر عدد 03، صادر في 14 فيفري 1996.

⁴ - المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ج- العقوبات المالية:

أعطى المشرع للغرفة التأديبية والتحكيمية صلاحية إصدار عقوبات مالية، سواء كعقوبة أصلية دون إتباعها بعقوبة تبعية مقيدة للحقوق، وذلك من خلال المادة 55 السالفة الذكر في المرسوم التشريعي 93-10 من خلال إستعماله لفظه تمنع الغرفة التأديبية والتحكيمية بسلطه محدودة لتقرير الغرامات المالية التي نحكم بها أي التي تمس الذمة المالية للمتعاملين الإقتصاديين المخالفين، فتكتفي الغرفة التأديبية والتحكيمية النطق بالعقوبة حسب الظروف لأن النص تولى تحديد مقدار العقوبة المالية والمقدرة إما بـ (10.000.000) عشر ملايين دينار جزائري، أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه من جراء الفعل الخاطئ المرتكب¹.

تودع هذه الغرامات المالية لدى صندوق الضمان المشار إليه في نص المادة 64 من المرسوم التشريعي رقم 93-10².

الفرع الثاني: ممارسة اللجنة المصرفية للإختصاص القمعي.

بالنظر إلى خصوصية القطاع المصرفي وطبيعة المخالفات والخروقات المرتكبة من طرف المتعاملين الإقتصاديين بما أدى إلى ظهور السلطة القمعية والذي لا يتلاءم مع القمع الجنائي حيث خوله المشرع اللجنة المصرفية ممارسة هذا الإختصاص من خلال التدابير الوقائية (أولاً)، والعقوبات التأديبية (ثانياً)، والعقوبات التكميلية (ثالثاً)³.

أولاً- التدابير الوقائية:

تعرف بأنها مجمل التدابير الهادفة إلى كفالة ضمان حسن سير البنوك والمؤسسات المالية وتوفير الحماية اللازمة للمودعين خصوصاً والنظام المالي عموماً، فهي ذات طابع وقائي بعيدة عن القمع، وهذا ما يميزها عن التدبير التأديبية الأخرى، حيث يوجه الى البنوك

¹ - حمليل نواره، مرجع سابق، ص 113.

² - المادة 64 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

³ - شكلاط رحمة، الأجهزة الوقائية في القطاع المصرفي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 131.

المؤسسات المالية من طرف اللجنة المصرفية في حاله اكتشاف اخلاص بقواعد وأخلاقيات المهنة، بعد اتاحة الفرصة لمسيرها لتقديم تفسيراتهم¹.

وتجدر الإشارة هنا أن قواعد حسن سير المهنة واسعة جدا يصعب حصرها، وهذا ما يجعلنا نقول إن اللجنة المصرفية لم يكلفها المشرع بوضع هاته القواعد في غياب تنظيم خاص لأخلاقيات المهنة المصرفية، وهذا ما يمنحها سلطة واسعة لرصد تطور الممارسات الماسة بأخلاقيات المهنة².

مثال ذلك إلتزام البنك للزبون المودع بتحويل كل حسابه البنكي في شباهه من أجل أن يوافق على منح القرض وبالتالي نظرا لخصوصية المهنة المصرفية وما يبديها من مسؤوليات خاصة في مواجهة الغير، وتقوم اللجنة في ظرف وجيز بفحص مدى صحة تقديم الملاحظات إلى المتعامل المخالف لأخلاقيات المهنة³.

1- الأوامر:

تملك اللجنة المصرفية صلاحية دعوة أي بنك أو مؤسسة مالية إذا اقتضى الأمر من أجل تدارك نقائص في التوازن المالي أو تصحيح أساليب تسييره، حسب ما ورد في نص المادة 112 من الأمر 03-11 فهذا الإجراء يهدف إعادة التوازن المالي والسير العادي للبنك أو المؤسسة بتصحيح كل الوظائف المؤثرة على ملائمة سيولتها⁴.

إن اللجنة المصرفية عند ملاحظتها لأي اخلاص في توازن المراكز المالية في الميزانية كإعادة التمويل ومنح القروض، تدعوا المعنيين بإتخاذ التدابير التي يمكن من خلالها تصحيح التسيير وإعادة الوضعية المالية بمراسلة البنك أو المؤسسة المالية لوضع رأس ماله

¹ - عرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون خاص، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص 79.

² - مرجع نفسه، ص 80.

³ - مرجع نفسه، ص 81.

⁴ - المادة 112 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

مثلا فالبنك بمجرد وجود إختلال في ذمته المالية دون الإخلال بأخلاقيات المهنة يصبح محلا لتدخل اللجنة المصرفية وذلك من جراء الأثر الذي يصيب الجهاز المصرفي ككل¹. كما أضافت المادة 103 من الأمر السالف الذكر بعض الحالات المبررة بالوضعية المالية للبنك أو المؤسسة المالية، حيث تم تخويل اللجنة المصرفية إمكانية لإصدار أوامر للمؤسسة المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو في حالة وقوع في خطأ في المستندات المنشورة².

والجدير بالذكر أن سلطه اللجنة تتجاوز الإلتزام الواقع على عاتق شركات المساهمة من خلال نشر الحسابات المتعلقة بها في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية حسب ماجاء في المرسوم التنفيذي 08-92 في مادته 3-4 حتى بعد الترخيص بالحسابات من محافظي الحسابات والمصادقة عليها من الجمعية العامة³.

2- تعيين مدير مؤقت:

يمكن للجنة المصرفية تعيين مسير المؤقت تمنحه الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال البنك أو المؤسسة سواء الأصلية أو التي لها فروع في الجزائر، وذلك لتقديرها عدم إمكانية إدارة مؤسسة القرض حسب الأصول، وعندما تصدر العقوبات المنصوص عليها في المادة 114 في فقرتيها الرابعة والخامسة من الأمر 03-11، وإما بناء على طلب تقدم به مسيرو المؤسسة المعنية وذلك لعدم قدرته إستكمال مهامهم بشكل إعتيادي⁴.

إن هذه الأوامر تصدرها اللجنة المصرفية بصورة عادية ومباشرة دون التقيد بأي إجراء قانوني أو قيد وهذا ما يمنح صلاحيات واسعة للمدير عكس ما ورد في التشريع الفرنسي الذي قيد صلاحياته في تمثيل الشخص المعنوي والإدارة فقط، ويمكن الإشارة إلى أن الأمر

¹ - بلغازي صبرينة، نظام التدابير الوقائية من قبل السلطات الإدارية في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 56.

² - المادة 103 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 88.

⁴ - المادة 114 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

السالف الذكر يحدد شرط إرتباط المدير المؤقت بالمصالح في مؤسسات قرض أخرى مثال ذلك تعيين مدير مؤقت لبنك الخليفة الذي أصبح فيما بعد محل إنتقاد إذ أن اختيار مدير القرض الشعبي الجزائري السيد "محمد جلاب" كمدير مؤقت لأن ل تعيين مثل هذا الشخص في بنك الخليفة يعتبر تعيين لمدير سابق منافس، وهذا ما يؤكد إعتباره تعارضا مع أحكام القانون التجاري الذي يحرم أن يحضر مجالس الإدارة التي فيها صعوبات مالية أشخاصا لهم مصالح في الشركات المنافسة¹.

وباستقراء النصوص المتعلقة بتعيين المدير المؤقت في قانون النقد والقرض نجد عدم وجود تجديد لهذه الإدارة المؤقتة سواء من حيث الحد الأدنى أو الأقصى، فبالنسبة إلى algérien international Bank وصلت مدة المسير المؤقت في الإدارة إلى 14 شهرا على عكس الخليفة بنك إذ لم تتعدى ثلاثة أشهر².

حيث أنه باستقراء نص المادة 116 من الأمر 03-11 نجد أنها حددت كيفية الإدارة المؤقتة مما يوسع سلطة اللجنة في هذا الخصوص وأيضا ما جاء في التعلية رقم 05-2000 في مادته 07 نجد أنه تم تغيير أحد المسيرين في بنك معتمد لسبب أو لآخر فإنه واجب إعلام المحافظين عن نهاية المسير، وذلك لتعيين مسير جديد لا بد من التماس حصوله على إعتقاد من محافظة الجزائر بعد توافر الشروط المطلوبة فيه بالإضافة إلى أن كل تغيير يطرا على المعلومات المقدمة من كل مسير لا بد أن يعلم بنك الجزائر فورا³.

ثانيا- العقوبات التأديبية:

هاته العقوبات تم النص عليها في المادة 144 من الأمر 03-11 وهي تجسد السلطة القمعية للجنة المصرفية، وتتمثل هاذة العقوبات في⁴:

¹ - عبد الغاني عباس، مسؤولية المصرفي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 175-177.

² - عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 83.

³ - مرجع نفسه، ص 84.

⁴ - المادة 144 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

1- العقوبات الماسة بمسؤولي المؤسسة:

إن مسؤولي المؤسسة المصرفية عند إخلالهم بقواعد المهنة تطبق عليهم اللجنة المصرفية عقوبتين، أولهما نزع صفة البنك وثانيها الأمر بتوقيف وإنهاء مهام المسير.

أ- نزع صفة ممثل البنك:

لقد أشارت المادة أربعة من النظام رقم 05-92 على أنه " يجب على مسير البنك أن يتصفوا بالطريقة السليمة، وألا يرتكبوا الأخطاء المهنية التي قد تسبب في خسائر المؤسسة وزبائنها"¹، كما يجب ان تتوفر في ممثل البنك شروط ومتطلبات الأخلاق والنزاهة والسيرة الحسنة وذلك في حالة ارتكاب ممثل البنك أو المؤسسة المالية خطأ جسيم أو إخلالا بقواعد المهنة بإلحاقه أضرار جسيمة بالمؤسسة التي يسيرها، هنا من صلاحيات اللجنة المصرفية تجريده من صفة الممثل².

ب- التوقف المؤقت وإنهاء مهام المسير:

بالرجوع إلى نص المادة 113 من الأمر 11-03 في فقرتها الثانية التي تتحدث عن التوقيف المؤقت للمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه وفي الغالب ما يكون إجراء التوقيف للمسير³.

2- الجزاءات المقررة للمؤسسة المصرفية كشخص معنوي:

حسب نص المادة 114 من الأمر السالف الذكر تتمثل هذه العقوبات في:

أ- الإنذار والتوبيخ:

حيث أشار إليه المشرع في المادة 114 من الأمر 11-03 والذي يعتبر تحذير عند الإخلال بواجبات الوظيفة القانونية، فعدم إحترام هذه الواجبات والتعدي على أخلاقيات المهنة المصرفية تنجر عنه توجيه اللجنة هذا الإنذار وعدم إحترام هذا الأخير ينجر عنه توقيع

¹ - نظام 05-92 مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط الواجب توفرها في ممارس البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج ر عدد 88، صادر في 8 فيفري 1993، (ملغى).

² - المادة 04 من النظام نفسه.

³ - المادة 113 من الأمر 11-03 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

جزاءات أشد، ويعتبر التحذير أخف هاته الجزاءات التأديبية حيث يتم إتخاذه في حالة الأخطار اليسيرة¹.

كما أشارت نفس المادة إلى التوبيخ كعقوبة للمخالفين لواجبات المهنة المصرفية، ويتم اللجوء إلى التوبيخ في حالة الإخلالات والتجاوزات الأكثر شدة من تلك التي تستوجب الإنذار، وتبقى السلطة التقديرية للجنة المصرفية في تكييف المخالفات التي تستوجب الإنذار من تلك التي تتجاوزها إلى التوبيخ².

ب- سحب الإعتقاد:

سحب الإعتقاد هو من أخطر الجزاءات التي توقعها اللجنة المصرفية والتي ينجر عنها توقف مسار المؤسسة وعدم إمكانية مواصلتها نشاطها المصرفي وبالتالي خروجها من سوق المال نهائيا، وينجر عن سحب الإعتقاد عدم سحب صفة البنك للمؤسسة مما يجعل البنك معرضا للمساءلة عن المخالفات المرتكبة كأثر مترتب على سحب الإعتقاد ومن بين النتائج المترتبة عليه تصفية البنك أو المؤسسة المالية بمعنى وضع المؤسسة المالية أو البنك قيد التصفية³.

حيث أنه لم يتم تحديد مدة للتصفية والإجراءات المتبعة فيها، حيث أن قانون النقد والقرض أوكل تلك الصلاحيات للجنة المصرفية استنادا إلى نص المادة 116 منه التي نصت على " تحدد اللجنة المصرفية كفايات الإدارة المؤقتة والتصفية"⁴.

فاللجنة المصرفية متى رأت خروقات في المجال المصرفي لها أن تضع المؤسسة قيد التصفية وبمخالفة المؤسسات المالية لأحكام المادة 126 من الأمر 03-11 والتي تمنع على كل مؤسسة خلافا للبنوك والمؤسسات المالية أن تستعمل إسما تجاريا أو إستعمال أي عبارة

¹ - المادة 114 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 114 من الأمر نفسه.

³ - تومي نبيلة، عبد الله ليندا، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك لإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 25.

⁴ - المادة 116 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

من شأنها الأخذ بالاعتقاد أن هذه المؤسسة رخص لها ممارسة النشاط المصرفي الذي تحتكره المؤسسة المصرفية¹.

ومن أمثلة تدخل اللجنة المصرفية بإجراء سحب الإعتماد قرار اللجنة في 2 فيفري 2006 سحب إعتماد البنك العام المتوسطي (إعتماد رقم 200102 مؤرخ في 20 أبريل 2002) ووضعه قيد التصفية وتعيين مصفى له.²

يمكن القول أن سحب الإعتماد هو أخطر الجزاءات المطبقة في حق البنوك والمؤسسات المالية والذي يعتبر شهادته وفاة لهذه المؤسسات والذي ينشر في الجريدة الرسمية كما هو الحال في الإعتماد تماما، ثم تليها مرحلة وضع المؤسسة قيد التصفية من قبل اللجنة المصرفية³.

ثالثا - العقوبات التكميلية:

إن اللجنة المصرفية توقع عقوبات تكميلية بالإضافة الى العقوبات الأصلية، حيث منحت اللجنة صلاحية ذلك طبقا لنص المادة 214 من الأمر 03-11، في فقرتها الثانية ".... وزيادة على ذلك يمكن للجنة المصرفية أن تقضي إما بدلا عن العقوبات المذكورة أعلاه وإما إضافة إليها بعقوبات مالية تكون متساوية على الأكثر الرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وتقوم الخزينة المبالغ الموافقة"⁴.

الفرع الثالث: ممارسة لجنة الإشراف على التأمينات الإختصاص القمعي.

منح المشرع للجنة الإشراف على التأمينات ممارسة الإختصاص القمعي في حالة إكتشافها للخروقات والمخالفات التي تشوب النصوص القانونية والتنظيمية في مجال التأمين وسنقوم بالتطرق إلى العقوبات التأديبية الموقعة من طرف اللجنة (أولا)، وأنواع العقوبات المقررة (ثانيا).

¹ - المادة 126 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - عجزود وفاء، مرجع سابق، ص 89.

³ - المادة 115 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 214 من الأمر نفسه.

أولاً- العقوبات التأديبية الموقعة من طرف لجنة الإشراف على التأمينات:

وهذه العقوبات في مجملها تعتبر وقائية من أجل تدارك الأخطاء المرتكبة من طرف شركات التأمين حفاظاً على استقرار المعاملات في السوق المالية.

1- التقليل من ممارسة النشاط:

وذلك بحرمان شركة التأمين من ممارسة بعض الأنشطة في فرع أو عدة فروع وهذا الحرمان يمس العمليات التي تكون منافية لقواعد وأخلاقيات المهنة وذلك بموجب التنظيمات الخاصة بالتأمين إضافة إلى النصوص القانونية¹، عملياً نجد أن اللجنة أصدرت عقوبة التوقيف في حق المدير العام للتأمينات المتوسطة GAM حيث تم تحويل أمواله إلى الخارج بطرق غير شرعية تابعة لصندوق استثمار أجنبي بالإضافة إلى قيام الشركة ببيع منتجات تأمين لم يتم التأشير عليها من طرف لجنة الإشراف على التأمينات².

2- التصرف في أصول الشركة:

يعتبر إجراء تحفظي بتقليل أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة كإجراء سابق لاتخاذ الإجراءات اللازمة وهذا الإجراء هو وسيلة فعالة للوقوف في وجه شركات التأمين سواء من حيث الأموال أو تحويل الأموال إلى الخارج بالنسبة للأجانب منها وكذا تبييض الأموال دون توفر الملائمة اللازمة التي تضمن القدرة على الوفاء بحقوق المؤمن لهم والمستفيد في الجزائر³.

3- تعيين متصرف إداري:

وذلك حفاظاً على حسن سير الشركة بعد إيقاف مسيرها بهدف تصحيح المركز المالي للشركة جراء وجود أخطاء أو مخالفات في التسيير من طرف المسيرين الموقوفين ويؤهل هذا المتصرف المؤقت للقيام بكافة الالتزامات اللازمة لسير الشركة ويعد هذا الإجراء

¹ - بوجريو ياسمين، السلطة القمعية لهيئة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2011-2012، ص 40.

² - مرجع نفسه، ص 41.

³ - مرجع نفسه، ص 41-42.

بمثابة تحذير شديد للجنة من أجل تدارك الأخطاء وتصحيحها وفي حالة عدم الاستجابة من طرف الشركات يمكن أن يؤدي ذلك إلى خروجها من سوق التأمينات كليا والجدير بالذكر أن هذه الإجراءات ذات أهمية لدى وزير المالية المكلفة بسحب الاعتماد بعدها بسبب نشرها في الجرائد الوطنية¹.

وبالرجوع إلى نص المادة 204 مكرر 01 نجد أن السلطة الممنوحة للجنة ناتجة عن علاقة سابقة تربطهم بها والخاضعة بموجبها كل تعيين لأعضاء مجلس الإدارة أو المسيرين الرئيسيين لشركات التأمين أو اعادة التأمين والفروع الأجنبية للشركات وأيضا نفس الأمر للسماسرة الأجانب في اعادة التأمين المطالبون بالحصول على رخصة من اللجنة بغرض الدخول في عقود أو تنازلات اعادة التأمين للشركات والفروع المعتمدة في الجزائر².

ثانيا- أنواع العقوبات التأديبية للجنة الاشراف على التأمينات.

تملك اللجنة صلاحية القمع وذلك باتخاذ تدابير عقابية تهدف الحد من التجاوزات في مجال التأمين والمتمثلة أساسا في عقوبات مالية وأخرى غير مالية.

1- العقوبات المالية:

أي تلك التي تلحق الذمة المالية لشركات التأمين أو اعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، وتدفع هاده المبالغ المالية للخزينة العمومية من طرف الشخص المخطئ مثل ما هو عليه في القانون الجزائري والتباين يظهر في الجانب الاقتصادي والمالي من ناحية القيمة، خصوصا من جهة قانون الضبط وجود معايير أخرى لتحديد مبلغ الغرامة الواجبة الدفع بمعيار الدينار أو معيار رقم الأعمال أو مبلغ الصفقة وأخيرا معيار الحد الأدنى والأقصى للغرامة³.

¹ - بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص 43.

² - المادة 204 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 35-36.

أ- إعتداع معيار الدينار لحساب قيمة الغرامة:

حددت هذه الغرامة بالدينار حسب ما جاء في نص المادة 243 من الامر 95-07 السالف الذكر¹، وذلك بمعاقبة كل شركات تأمين أجنبية لم تمتثل للإجراءات المنصوص عليها في المادة 226 والمتمثلة في إرسال الميزانية والتقارير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية الخاصة بها إلى لجنة الإشراف على التأمينات 30 يونيو من كل سنة كآخر أجل بغرامة قدرها 10.000 دج عن كل يوم تأخير وفي حال عدم الالتزام بهذا الميعاد ترفع الغرامة إلى حدود 100.000 عن كل يوم تأخير²، وكذلك يعاقب سماسرة التأمين بسبب عدم التزامه بالنصوص بالمنصوص عليها في المادة 261 مكرر بتسليم لجنة الإشراف للتأمينات الاحصائيات والحسابات وكل الوثائق الملحقة الضرورية التي تحدد قيمتها وأشكالها بقرار من الوزير المكلف بالمالية بغرامة قدرها 1000 عن كل يوم تأخير³، وكذا في حالة إخلال شركات التأمين أو اعاده التأمين الأجنبية ورؤساء التأمين تعاقب بغرامة قدرها 100.000 دج أو الإخلال بنص المادة 225 المتعلق بمسك الدفاتر والسجلات التي تحدد قائمتها وأشكالها بقرار من وزير المالية⁴.

ب- إعتداع معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة:

تحدد الغرامة واجبة الدفع بنسبة من رقم أعمال الشركة أو المؤسسة المعنية وهذا ما يجعلها مرنة حيث اعتمد المشرع معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة في حالة مخالفة التسعيرة الاجبارية الواردة في المادة 233 والتي لا تتعدى 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة، حيث تدفع لفائدة الخزينة العمومية⁵.

¹ - المادة 243 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 226 من الأمر نفسه.

³ - المادة 261 من الأمر نفسه.

⁴ - المادة 225 من الأمر نفسه.

⁵ - المادة 233 مكرر 1 من الأمر نفسه.

جاء النص عليها في المادة 248 مكرر 1 من الامر 95-07 في حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بالمنافسة تعاقب شركات التأمين أو اعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية بغرامه لا تتجاوز مبلغها 10% من مبلغ الصفقة¹.

د- إعتداد معيار الحد الأدنى والحد الأقصى للغرامة:

من بين الالتزامات التي تقع على عاتق شركات التأمين ذلك التعهد الذي تبديه أمام إدارة الرقابة فيما يتعلق بالامتناع عن اعادة تأمين الأخطار المضمونة فوق التراب الوطني لدى مؤسسة معينة أو مملوكة معينة في القائمة المعدة من طرف الإدارة الخاصة وإذا لاحظت لجنة الإشراف على التأمينات أي مخالفة لهذه الأحكام يخول لها توقيع غرامة تتراوح بين 30.000 دج إلى 100.000 دج في حالة العودة تكون الغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج².

2- العقوبات غير المالية:

بالإضافة إلى العقوبات المالية الماسة بالذمة المالية للأشخاص المعنوية الممارسة لنشاط التأمين، اذ يمكن للجنة توقيع عقوبات أخرى كالإنفاق المؤقت للمسيرين دون تعيين وكيل متصرف مؤقت أو تعيينه ومنها يتعلق بالشخص المعنوي في حد ذاته والمتمثل في الإنذار والتوبيخ³.

أ- عقوبات تمس مسيري أو ممثلي شركة الأشخاص الطبيعية:

بالنظر إلى استحالة تسيير شركات التأمين أو اعادة التأمين بنفسها قرر القانون منح هذه السلطة في التسيير والتمثيل لشخص طبيعي واحد أو عدة أشخاص يمثلونها ويديرونها

¹ - المادة 248 مكرر 1 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 249 من الأمر نفسه.

³ - لصمر رقية، فقصي نوال، لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون الخاص، تخصص قانون خاص للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2014-2015، ص 93.

في القيام بالتصرفات القانونية، وهذا ما يرتب عنه المسؤولية على عاتقهم في حالة وقوع تجاوز أو اخلاف بالأحكام القانونية¹.

إن المسير هو كل شخص طبيعي مهمته التسيير في المؤسسة كالمدير والمدير العام أو مسؤول يتمتع بسلطة اتخاذ التزامات باسم المؤسسة المعنية وبذلك فإنهم يكونوا عرضة لأحدى العقوبات التأديبية² المذكورة في المادة 241 من الامر رقم 95-07 وهي الإيقاف المؤقت لأحد أو أكثر المسيرين وقد يتوافق هذا الإجراء تعيين متصرف مؤقت يحل محل الهيئات المسيرة للشركة قصدك الحفاظ على ذمة الشركة وتصحيح وضعيتها ومن هذا فإنه إذا ارتكب هؤلاء المسيرين أخطاء في التسيير مؤدية إلى الإخلال بالوضعية المالية هنا تتدخل لجنة الإشراف على التأمينات عقوبة الإيقاف في حقهم لمدة مؤقتة، فالعقوبة المطبقة على شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية من طرف اللجنة هي الإيقاف المؤقت لواحدة أو أكثر من المسيرين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت حسب نص المادة 241 السالفة الذكر³.

ب- عقوبات تمس الشخص المعنوي:

والمتمثلة في عقوبتي الإنذار والتوبيخ بغرض التنبيه المؤسسات المخالفة للقواعد التشريعية وأخلاقيات المهنة.

* الإنذار:

عند الإخلال بواجبات الوظيفة المقررة قانونا توجه اللجنة إنذارا بمثابة تحذير عن الإخلال بواجبات الوظيفة المقررة قانونا، في حالة عدم احترام التحذير يتم اللجوء إلى

¹ - فارج عائشة، المرجع القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2008-2009، ص 89.

² - خن لمن، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الإقتصاديين في القطاع المالي"، أعمال الملتقى الوطني حول التحولات الإقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر-1 ديسمبر، 2011، ص 282.

³ - المادة 241 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

عقوبات أشد الدرجة إذ أن تصنيف هاته العقوبة ضمن الجزاءات التأديبية يشير إلى أنها أخفها، فالإنذار يرفع بمناسبة الخطأ اليسير¹.

*** التوبيخ:**

وهي العقوبة الثانية بعد الإنذار تطبق بها اللجنة في حالة اكتشاف اختلالات وتجاوزات أكثر شدة من التي تستوجب عقوبة الإنذار ومادام أن المشرع سكت عن تحديد الاختلالات التي تؤدي إلى توقيع عقوبة الإنذار بدل التوبيخ أو العكس فالجنة السلطة التقديرية في الاختيار بين العقوبتين².

ومن الناحية العملية وجهة لجنة الإشراف على التأمينات توبيخ للشركة العامة للتأمينات المتوسطة (GAM) نتيجة مخالفتها للتشريع كتحذير من أجل تصحيح سلوكها، ونظرا لعدم استجابتها تم تطبيق عقوبة توقيف المدير العام لها³.

المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري على ممارسة الإختصاص القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي.

تصدر سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي بمناسبة ممارستها السلطة القمعية المخولة لها بموجب القانون التأسيسي لها قرارات تمس المراكز القانونية للمتدخلين في المجال الاقتصادي والمالي فهذه القرارات قد تلقا قبولا من طرف الهيئات المعنية بها أو رفض منهم بداعي مخالفتها للقانون في منظورهم⁴، وهذا ما يدفعنا إلى البحث عن إجراءات الطعن في القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي (المطلب الأول)، ورقابة القاضي الإداري على الضمانات الممنوحة للمتعاملين الاقتصاديين (المطلب الثاني).

¹ - بوجريو ياسمينية، مرجع سابق، ص 46.

² - مرجع نفسه، ص 49.

³ - مرجع نفسه، ص 50.

⁴ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 170-171.

المطلب الأول: إجراءات الطعن في القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي.

إن القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي قابلة للطعن أمام القضاء الإداري وفق إجراءات منصوص عليها في القانون المنشأ لسلطات الضبط أو وفق للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن طريق دعوى الإلغاء (الفرع الأول) ودعوى التعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعوى الإلغاء.

تهدف دعوى الإلغاء الى مخاصمة القرار الإداري القمعي الصادر عن سلطات الضبط في القطاع المالي اد تسعى الى القضاء على الاثار والنتائج المترتبة عليه وازالته¹، وسنتطرق إلى الجهة المختصة بالنظر في الطعن (أولاً)، وإجراءات الطعن في هذه الدعوى (ثانياً).

أولاً- الجهة المختصة بالنظر في الطعن:

بالرجوع إلى النصوص التأسيسية المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في المجال المالي نجد أن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون في قراراتها الفردية القمعية هو مجلس الدولة وهذا ما يجعلنا نبحث عن المعيار المعتمد لمنح هذا الاختصاص².

1- بالنسبة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

بتفحص نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقاضية بـ " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أولى درجة بحكم قابل للاستئناف أي في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أي مؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً

¹ - بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2009، ص 19.

² - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 96.

فيها"¹، حيثما بينت المادة اختصاص المحاكم الإدارية على سبيل الحصر، وباعتبار سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي هيئات مستقلة عن السلم الإداري ولا تخضع للرقابة الرئاسية أو الوصائية، غير أنها تعتبر جزء من السلطة التنفيذية وتتمتع باعتبارات السلطة العامة الواردة في نص المادة².

بالرجوع الى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد ان المشرع الجزائري خول لمجلس الدولة اختصاص الفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القضايا المخولة له بموجب القوانين الخاصة وهذا ما يبرر الإحالة النظر والفصل في الطعون المقدمة ضد القرارات القمعية لمجلس الدولة الواردة في النصوص المنشأة لها³.

تنص المادة 107 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على ما يلي " تكون قرارات اللجنة المتعلقة تعيين قائم في الإدارة مؤقت او المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي... " وتكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة، كذلك فيما يخص قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي في مجال البورصة⁴.

2- بالنسبة لأحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم:

جاء في النص المادة 1/9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة على ما يلي " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وسكوت المشرع عن تحديد الطبيعة القانونية لبعض سلطات الضبط في القطاع المالي كاللجنة المصرفية مثلا حيث قام مجلس الدولة بالفصل في مسألة

¹ - المادة 800 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 96-97.

³ - المادة 901 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

⁴ - المادة 107 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

قضية " يونين بنك " ضد " محافظ بنك الجزائر " الذي إعتبر أن اللجنة سلطة إدارية مستقلة ومن ثم تأكيد من خلال القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/6/2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة ومن هذا أكد المشرع صراحة على إختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي¹.

ثانيا- إجراءات الطعن في دعوى الإلغاء:

إن هناك إجراءات محددة في السير في دعوى الطعن بالإلغاء ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي وذلك وفق ما هو منصوص عليه في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أنه توجد نصوص خاصة لهذه السلطات فإن هذه الأخيرة وضعت بعض الإستثناءات فيما يخص التظلم الإداري المسبق².

1- الشروط الشكلية:

لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة يجب توفر شروط شكلية منها ما هو موجود في القواعد العامة ومنها ما هو مقرر في أحكام وقواعد النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في المجال المالي³.

أ- الشروط العامة:

تتمثل الشروط العامة فيما يلي⁴ :

- وجود قرار إداري صادر عن السلطة القمعية المختصة قانونا بذلك، مضمونة توقيع عقوبة على العون الإقتصادي المخالف.

¹ - المادة 9 من القانون العضوي 98-01 يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 98.

³ - مرجع نفسه، ص 99.

⁴ - ربيع أنور فتح الباب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الجزء الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002، ص 123.

- وجوب توفر الصفة والمصلحة في أطراف الدعوى كما هو منصوص في النص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المصلحة يجب أن تكون قانونية ومستندة إلى الحق، وأيضا رافعة لدعوى الإلغاء له صفة فيما أن يكون هو صاحب الحق أو من ينوب عنه قانونا فبالنسبة للشخص المعنوي نجد ما يسمى بالصفة التمثيلية التي يملك الممثل القانوني بموجبها السلطة التمثيلية أمام القضاء، وهي بذلك تختلف عن الصفة الأصلية التي يمنحها القانون في حالة كون المخالف شخص طبيعي¹.

- كما نصت المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة أنه وجب ورودها مكتوبة وضرورة متابعة العون المخالف من طرف محامي معتمد لدى مجلس الدولة وإلا وضعت تحت طائلة عدم القبول².

ب- الطابع الإستثنائي لإجراءات الطعن القضائية:

تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

- التظلم الإداري المسبق:

جاء قانون إ م إ الجديد بمجموعة من الإصلاحات تم من خلالها التخلي عن شرط التظلم بالنسبة لدعاوى التي تختص بها الغرفة الإدارية المحلية³، وألغى الشرط الخاص بالدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة حيث أصبح التظلم ليس شرطا لقبول الدعاوى الإدارية كما ورد في نص المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إنما جوازيا عملا بالمادة 907 الذي يقضي بأعمال المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي⁴، و التي لم تشير إلى اجراء التظلم الإداري المسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، هذا الأمر

¹ - خن لمين، مرجع سابق، ص 132.

² - المادة 905 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³ - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 295.

⁴ - بريارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 432.

يفرض اللجوء إلى المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 والتي بدورها تحيل إلى القواعد العامة المتضمنة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

غير أن موقف مجلس الدولة جاء عكس ما هو موجود في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى حيث أقر بأن الطعن المقدم ضد قرار اللجنة المصرفية يتعين متصرف مؤقت لدى البنك الجزائري يدخل في إطار 146 من قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض²، حيث خرجت هذه المادة عما هو منصوص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الإجراءات والآجال بسكوتها عن وجود تظلم مسبق بل اشترت فقط رفع الطعن في أجل 60 يوم³.

إن القاعدة العامة عدم وجوب التظلم في المنازعات الإدارية وذلك تخفيفا للعبء على المتقاضين وتبسيطا لإجراءات الدعوى الإدارية التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها على النحو السائد قبل صدور القانون 90-23 حيث كان التظلم المسبق شرطا جوهريا لقبول الدعوى⁴، وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في المجال المالي نجد إشتراطها للتظلم الإداري المسبق ملزما لقبول الطعن بالإلغاء ضد قراراتها القمعية أمام مجلس الدولة⁵.

- ميعاد الطعن:

إن ميعاد الطعن يختلف من سلطة ضبط مالية إلى أخرى وغير متوافقة مع القاعدة الأصلية المنصوص عليها في مادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ففي المجال المصرفي أشار قانون النقد والقرض إلى أن الطعون المرفوعة ضد قرارات اللجنة

¹ - بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 433.

² - خن لمين، مرجع سابق، ص 133.

³ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 012101، مؤرخ في 1 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 135

⁴ - بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 432.

⁵ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 100.

المصرفية عند ممارستها لسلطاتها العقابية¹، يجب أن ترفع خلال 60 يوم ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، أما في مجال البورصة فإن القرارات الصادرة عنها في المجال التأديبي قابلة للطعن أمام مجلس الدولة خلال شهر من التبليغ².

بالعودة إلى النصوص المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي فالمشعر لم يحدد ميعاد محدد للطعن فكل سلطة تخضع لنظام خاص بها، وتجدر الإشارة إلا أن أجال الطعن تحسب كاملة طبقا للقواعد العامة³.

2- أوجه الطعن:

تتمحور أوجه الطعن في رقابة القاضي الإداري للتأكد من صحة القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط في القطاع المالي.

أ- رقابة القاضي الإداري على العيوب الداخلية للقرار القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي:

تتمثل في الرقابة على عيب السبب وعيب الإنحراف في السلطة.

- الرقابة على عيب السبب:

السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية السابقة على القرار والدافعة الى تدخل الإدارة لإتخاذه فهو يختلف عن التسبب، والمتمثل في ذكر الأسباب التي أدت بسلطات الضبط في القطاع المالي لإصدار قراراتها حيث يعتبر هذا الأخير إجراء شكليا⁴.

كأصل عام فإن سلطات الضبط في القطاع المالي غير مطالبة بتسبب قراراتها إلا إذا نص القانون علا خلاف ذلك حيث نجد أن القرارات المتعلقة بمنح الإعتماد أو الترخيص لم يشترط القانون ضرورة تسببها عكس القرارات المتعلقة برفض منح مثل هاده التراخيص أو

¹ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 101.

² - المادة 93 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 101.

⁴ - طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2004، ص 96.

سحبها أو تعليق الإعتمادات فقد فرض عليها تسببها، حيث قضى مجلس الدولة في قرار مؤرخ في 9 فيفري 1999 إن عدم تسبب اللجنة المصرفية لقراراتها يعتبر مخالف للمبادئ العامة للقانون¹.

- عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

يتمثل في العيب الذي يصيب الهدف أو الغاية من إصدار القرار الإداري الذي يقضي أن يكون دوما في غرض تحقيق المصلحة العامة وعليه اذا إنحرفت سلطات الضبط في القطاع المالي عن هذه الغاية أو الأهداف القانونية المخصصة لها فإن قراراتها تكون معرضة للإلغاء².

إن عيب الإنحراف في السلطة مرتبط بالسلطة التقديرية للإدارة وعلى هذا الأساس فهو صعب الإثبات لذا يعتبره القاضي عيب إحتياطي بمعنى اذا طعن في قرار إداري قمعي بسبب عيب من العيوب الأخرى فإن القاضي يستند إلى إحداها ويستغني عن هذا العيب³.

ب- رقابة القاضي الإداري على العيوب الخارجية للقرار القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي:

تتصب هذه الرقابة على عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

- عيب عدم الإختصاص:

يتمثل عيب عدم الإختصاص في عدم صلاحية الشخص أو الجهة الإدارية بإصدار القرار الإداري القمعي كونه لا يدخل ضمن صلاحياتهما⁴، إن عيب الإختصاص يتجلى في صورتين هما عيب عدم الإختصاص البسيط وعيب عدم الإختصاص اليسير، وينحصر

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 73.

² - مرجع نفسه، ص 74.

³ - بوشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 208.

⁴ - بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الادارية، مرجع سابق، ص 179.

تطبيق هذا العيب في نطاق سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي عندما يتم مخالفة القواعد القانونية الخاصة بالمقدار الواجب الوصول إليه عند عقد الدورات وإصدار قرارات من طرف هيئة أو فرد لا يسمح له القانون بهذه الصلاحية كأن تقوم لجنة الإشراف على التأمينات بسحب الترخيص من شركات التأمين الذي يعود للوزير المكلف بالمالية¹.

أكد مجلس الدولة على عيب عدم الإختصاص في قرار صادر بتاريخ 08 ماي 2008، في قضية بين "يونين بنك" و "محافظ بنك الجزائر" حيث أبطل القرار المؤرخ في 1 فيفري 199 المتضمن السحب المؤقت لصفة الوسيط المعتمد².

- عيب الشكل والإجراءات:

يعرف شكل القرار الإداري أنه القالب القانوني الذي يفرغ فيه أما الإجراءات فهي مجموعة المراحل التي تتبعها سلطات الضبط في القطاع المالي عند إتخاذها لقرارها، وعليه لا يكفي أن تتخذ القرارات من سلطات الضبط في القطاع المالي المختصة، بل يجب أن تظهر هذه القرارات في الشكل المطلوب وفقا للإجراءات القانونية والا تعرضت قراراتها لرقابة الإلغاء، نجد بالإضافة لرقابة المشروعية أن مجلس الدولة مارس رقابة الملائمة على قرارات سلطات الضبط في القطاع المالي³.

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط في المجال المالي نلاحظ أنها قد إستلزمت بعض الشكليات سواء فيما يتعلق بالإجراءات السابقة على إتخاذ القرار الإداري أو تلك المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري ومخالفتها يجعل القرار محل دعوى الإلغاء⁴.

¹ - بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 179.

² - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 76.

³ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 76.

⁴ - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 102.

الفرع الثاني: دعوى التعويض.

تعرف دعوى التعويض في إطار السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي بأنها تلك الدعوى المرفوعة من طرف المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع إتخذته سلطة ضبط مستقلة في المجال المالي وبعبارة أخرى هي دعوى مسؤولية الهيئات المستقلة المالية ويجب توفر الضرر الذي لحق المتعامل الإقتصادي والخطأ المرتكب من طرف هذه السلطات وجود علاقة سببية بينهما¹.

أولاً- الجهة المختصة في دعوى التعويض:

من المسلم به أن القضاء الإداري هو المختص بالنظر في المنازعات الإدارية ومنها دعوى المسؤولية غير أن المشرع بين الإختصاص في دعوى إلغاء القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المالية حيث أقر وبموجب نصوص صريحة إختصاص مجلس الدولة بهذا النوع من الدعاوى في حدود إلغاء القرار فقط².

إن المشرع قد ميز بين الإختصاص في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي أثناء ممارستها السلطة القمعية، حيث أقر بموجب نصوص قانونية على إختصاص مجلس الدولة بهذا النوع من الدعاوى، كما لا يتعدى دوره إلى إلغاء القرار فقط، في حين نجد غياب نص قانوني يحدد نطاق إختصاص القاضي الإداري بالنظر في دعوى التعويض التي يرفعها العون الإقتصادي المتضرر من القرار غير المشروع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

في الأصل أن دعاوى التعويض تعتبر جزء من دعاوى القضاء الكامل الداخل تحت إختصاص المحاكم الإدارية وذلك ما يفهم من نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نص على " تحتضن المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

¹ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 140.

² - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 105.

³ - مرجع نفسه، ص 106.

1-دعوى إلغاء القرارات الإدارية ودعوى التفسيرية ودعوى فحص المشروعية الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2-دعوى القضاء الكامل.

3-القضايا المخول لها بنصوص خاصة¹.

يستخلص من نص المادة أن دعوى التعويض ترفع أمام المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة على أساس أن دعوى التعويض تمارس مستقلة عن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة، ويطبق القاعدة العامة في الإختصاص المحلي التي تعمل على محكمة موطن المدعى عليه هي المختصة محليا بنظر الدعوى، والإشكال المطروح هنا في حالة رفع دعوى الإلغاء من طرف العون الإقتصادي المتضرر أمام مجلس الدولة بالتعويض هنا يحق لمجلس الدولة البث في الطعن إستنادا إلى مقتضيات حسن سيرة العدالة تكريسا لما كان في النص الملغى غير أن مجلس الدولة لهم إمكانية التصريح بعدم قبول الدعوى على أساس عدم الإختصاص النوعي وإحالة الدعوى إلى الجهة القضائية المختصة لتتولى النظر فيها متى تقررت المصلحة².

ومن خلال إستقراء نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وأيضا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نلاحظ عدم الإشارة إلى إختصاص مجلس الدولة بالفصل في دعوى التعويض³.

¹ - المادة 801 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

² - خالف خالد، مرجع سابق، ص 106-107.

³ - المادة 9 من القانون العضوي 98-01 يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ثانيا- معيار تحديد مسؤولية سلطات الضبط في القطاع المالي:

هنا يجب التمييز بين ما إذا كانت سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي تتمتع بالشخصية المعنوية أو لا تتمتع، من أجل معرفة ما إذا يمكن رفع دعوى قضائية ضدها أو لا للمطالبة بالتعويض جراء ما لحق المتعامل الإقتصادي من ضرر عند ممارسة هذه السلطات لإختصاصها القمي لأن تحديد مسؤوليتها يساعد على معرفة الجهة القضائية المختصة وكذا ضد من ترفع الدعوى.

1- حالة إفتقاز سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي للشخصية المعنوية:

إنه من المعروف أن اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض ولجنة الإشراف على التأمينات لا تتمتع بالشخصية المعنوية وهذا ما يثير الجدل حول الجهة الإدارية التي ترفعها ضد قراراتها القمعية دعوى التعويض¹.

بموجب المادة 49 من دستور 2016 نجد أن الخطأ القضائي يترتب عليه تعويض الدولة والتي جاء في فحواها " يترتب عن الخطأ القضائي تعويض الدولة ويحدد القانون شروط التعويض وكيفياته"²، كما أكد قانون الإجراءات الجزائية على إلزامية التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية بعد حكم البراءة الصادر إثر الطعن بالتماس إعادة النظر، بإعتبار سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تتمتع بسلطة قمعية تقترب من تلك التي تتمتع بها السلطة القضائية، غير أن بعض سلطات الضبط في القطاع المالي ليست لها شخصية معنوية فإن عدم إحترام ضمانات المحاكمة العادلة وإنتهاك مبدأ الحياد ممكن أن يثير مسؤولية هذه السلطات ما يفسح المجال لتطبيق أحكام قانون الإجراءات الجزائية³.

حيث تقرر مسؤولية الدولة في القطاع المصرفي على أساس اللجنة المصرفية في هذا القطاع لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فرغم أن قراراتها نهائية فإن حجية الشيء المقضي فيه للقرار تتعارض مع مسؤولية هاته الأخيرة، هذا ما يؤدي إلى أنه في حالة مسؤولية اللجنة

¹ - لشعب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 69.

² - المادة 49 من القانون 16-01 بتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

³ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 107.

المصرفية إثارة مسؤولية الدولة غير أنه لا يمكن تطبيق هذا المبدأ و يستبعد تطبيقه في حالة قيام اللجنة المصرفية بتضييع الوثائق أو إذا كان هناك تأخير تعسفي للقيام بالرقابة القضائية¹.

حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإعمالا بالقاعدة العامة في الإختصاص المحلي على أن محكمة موطن المدعي عليه المختصة محليا بالنظر الدعوى والتي تكون المحكمة الإدارية بالضرر بالجزائر العاصمة صاحبة الإختصاص المحلي غير أن تطبيق هذه المادة لا يخلو من المشاكل، إذ أنها لا تحتوي على مفهوم السلطات الإدارية المستقلة بشكل عام وسلطات الضبط في القطاع المالي بشكل خاص².

إن الاجتهاد القضائي لم يحدد القواعد الواجبة تطبيقها على مسؤولية هذه السلطات، ولتفادي هذا الإشكال يحق للمتضررين من القرار الفردي الصادر عن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي أن يرفع في الأول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ويرفع دعوى بطلب التعويض وذلك عملا بنص المادة 02/809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على :

"عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في إختصاصه، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في إختصاصاته يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة"³.

ومن هنا يتبين أن مسؤولية سلطات الضبط في القطاع المالي على الأضرار الناجمة على تطبيق القرارات الفردية الصادرة عنها أثناء ممارستها للسلطة القمعية ترفع ضد الدولة طالما أن هذه السلطات ليست لها شخصية معنوية⁴.

¹ - بلعيد جميلة، مرجع سابق، ص 127.

² - المادة 801 من القانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³ - المادة 809 من القانون نفسه.

⁴ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 108.

2- حالة تمتع سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي بالشخصية المعنوية:

ينتج عن تمتع سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي الشخصية المعنوية والإستقلال المالي إلقاء المسؤولية على عاتقها، لذا فإن دعوى التعويض ترفع ضدها مباشرة ولا يمكن للدولة أن تكون مسؤولة على أعمالها والأضرار الناجمة من جراء ممارستها للسلطة القمعية لأن أهلية التقاضي تثبت لها نتيجة إقرار المشرع لها بالشخصية القانونية وبالتالي فهي مسؤولة مسؤولية مباشرة عن الأضرار التي قد تلحق بأي متعامل إقتصادي أثناء تأديتها لنشاطها¹.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على الضمانات الممنوحة للمتعاملين الإقتصاديين في مواجهة سلطات الضبط في القطاع المالي.

إن ممارسة السلطة القمعية من طرف سلطات الضبط المستقلة لا بد أن تحاط بمجموعة من الضمانات الأساسية من أجل حماية الشخص المعاقب وهذه الضمانات يكرسها إما القانون التأسيسي للسلطة أو الدستور أو قانون العقوبات أو قانون الإجراءات الجزائية، إذ تعد حماية من الإنتهاكات التي قد تحدث لحقوق الشخص المعاقب².

إن عدم التعسف في استعمال السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط في القطاع المالي مرتبط بإحترام المبادئ العامة العقابية المتبعة أمام القضاء وهذا ما يجعلها مقيدة برقابة القاضي الإداري حتى لا يكون هناك أي تعسف إتجاه الطرف الممارس في حقه السلطة القمعية ولا يكون هناك إعتداء على أي حق من حقوقه الأساسية نتيجة لتلك العقوبة المطبقة عليه عند إرتكابه لأي مخالفة منصوص عليها في القانون التأسيسي لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي من أجل معرفة مدى إحترام هذه الضمانات المتمثلة في الضمانات الموضوعية (الفرع الأول)، الضمانات الإجرائية (الفرع الثاني).

¹ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 108.

² - حمليل نواره، مرجع سابق، ص 114.

الفرع الأول: الضمانات القانونية الموضوعية.

تتمثل الضمانات القانونية الموضوعية في:

أولاً- مبدأ الشرعية:

إن مبدأ الشرعية هو أهم مبدأ في قانون العقوبات بنص المادة الأولى منه " لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن بغير قانون"¹ كما أنه يعد مبدأ دستوري حيث نصت المادة 167 من دستور 2020 على أن " تخضع العقوبات الجزائية لمبدئي الشرعية والشخصية " وهذا المبدأ ينص على وجود نص تشريعي يجرم الفعل وكذلك وجود نص تشريعي يجرم العقوبة².

1- شرعية الجريمة:

إن مبدأ الشرعية يضع للأفراد الحدود الواضحة لتجريم الأفعال قبل ارتكابها أي أنه يحدد الأفعال الموصوفة بالجرائم من خلال نصوص قانونية واضحة وصريحة يمكن المشرع للأفراد من خلالها معرفة كل فعل مشروع أو غير مشروع قبل القيام به والهدف من تحديد الأفعال المجرمة في الحقيقة هو حماية المصلحة العامة من خلال إنفراجه بوظيفة التجريم والعقاب وحده تطبيقاً لمبدأ إنفراد المشرع بالاختصاص في مسائل الحقوق والحريات³.

2- شرعية العقوبة:

إن العقوبة تحدد مقارنة مع الفعل المرتكب لكن هذا الأمر لا يوجد دائماً أمام سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي، حيث تقاس درجة شرعية العقوبات بالنظر إلى ما إذا تم تحديد حد أقصى للعقوبة، وهي تتعلق بالعقوبات المالية وسحب الترخيص أو الإعتماد لمدة معينة، إن العقوبة تخضع لمبدأ الشرعية مثل ما تخضع الجريمة أي أن القانون الذي ينص على الجريمة ينص أيضاً على العقوبة المقررة لها، ويحدد نوعها ومقدارها

¹ المادة 1 من الأمر 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم.

² المادة 167 من دستور 2020، مرجع سابق.

³ منصور داود، مرجع سابق، ص 386.

بوضوح ودقة إذ أن القاضي لا يمكن له أن يحكم بعقوبة غير منصوصة عنها في القانون أو يتجاوز العقوبة المنصوص عليها، إن مبدأ الشرعية يتعدى ليشمل المخالفات والعقوبات الإدارية وهذا ما هو ملاحظ من خلال النصوص التأسيسية لسلطات الضبط في القطاع المالي، حيث نصت على جميع المخالفات المعاقب عليها من طرف سلطات الضبط كما أنها حددت جميع العقوبات المقررة لهذه المخالفات لأنه لا جريمة إدارية ولا عقوبة إدارية إلا بنص قانوني صريح¹.

ثانيا - مبدأ التناسب:

إن المقصود بمبدأ التناسب هو عدم إسراف ومبالغة سلطات الضبط في القطاع المالي في توقيع الجزاءات على المتعاملين الإقتصاديين ، وإنما عليها أن تختار جزءا مناسبا يتماشى والجريمة المرتكبة والتناسب هو مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية بحيث يضمن الجزاء المناسب الذي يتسم بالمعقولية ولا يتنافى مع الحدود المنطقية التي ينبغي أن تكون، ومن أجل أعمال مبدأ التناسب من طرف سلطات الضبط المستقلة في إطار ممارستها للإختصاص القمعي إحترام أمرين أساسيين وهما الإلتزام بالمعقولية عند توقيع الجزاءات الإدارية وعدم الجمع بين العقوبات².

1- الإلتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية:

يعتبر هذا الشرط من أهم الشروط ومن أبرز المبادئ التي يقوم عليها القرار الإداري العقابي بحيث يجب على سلطة الضبط في القطاع المالي الإلتزام بالمعقولية عند إختيارها للجزاء المناسب كما يجب عليها أن تقوم بإجراء موازين القسط بين عدة أمور هي مقدار خطورة المخالفة على المصالح الفردية أو الإدارية، ومدى ما حققه المخالف من منفعة نتيجة إقترافها ومقدار ما ينتهكه جراء ذلك من حق أو حرية أساسية وقد كان موقف المشرع الجزائري بشأن مبدأ التناسب أمام الهيئات الإدارية المستقلة في القطاع المالي غير صريح

¹ - منصور داود، مرجع سابق، ص 387.

² - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 330.

لكن من خلال إستقراء النصوص المنشأة لهذه السلطات، نجد أن المشرع كرس مبدأ التناسب التي من مظاهره تكريس الحد الأقصى للعقوبة وكذلك تكريس العقوبات التكميلية لأن هذا المبدأ يعتبر أساس فرض العقوبة¹.

أ- وضع حد أقصى للعقوبة:

إن المشرع من خلال النصوص التأسيسية المنشأة لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي قد حدد الحد الأقصى للعقوبة الذي لا يمكن للسلطة أن تتجاوزها فنجد أن العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية هي عقوبات مالية وعقوبات غير مالية ، بخصوص العقوبات المالية نجد بأن المشرع قد حدد الحد الأقصى لها من خلال نص المادة 114 من 11-03 حيث تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة².

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فهي توقع عقوبات غير مالية تتمثل في الإنذار والتوبيخ وحضر النشاط كله أو جزء مؤقتاً أو نهائياً وسحب الإعتماد أما بالنسبة للعقوبات المالية نجد أن المشرع أيضاً حدد الحد الأقصى لهذه العقوبات بفرضه غرامات يحدد مبلغها بعشر ملايين دينار أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب³.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات نجد أن المشرع قد وضع الحد الأقصى للغرامة من خلال الأخذ بمعيار مبلغ الصفقة حيث نصت المادة 52 من قانون 04-06 " بغض النظر عن العقوبات التي تتعرض لها تعاقب شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة بغرامة لا يتجاوز مبلغها 10% من مبلغ الصفقة"⁴، وأيضاً معيار رقم الأعمال حيث نصت المادة 49 من

¹ - منصور داود، مرجع سابق، ص 388.

² - المادة 114 من الأمر 11-03 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 54 من المرسوم التشريعي 10-93 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 52 من القانون 04-06 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

04-06 على أن " تتعرض شركة التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركة التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 233 لغرامة لا يمكن أن تتعدى 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعنى المحسوب على السنة المالية المقفلة¹.

ب- تكريس العقوبات التكميلية:

لقد خولت القوانين المنشأة لسلطات الضبط في القطاع المالي توقيع عقوبات أصلية وأخرى تكميلية فنجد أن فيما يخص اللجنة المصرفية بالإضافة إلى العقوبات الأصلية التي توقعها أن توقع أيضا عقوبات تكميلية حيث نصت المادة 144 على أن " ... زيادة على ذلك يمكن للجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه وإما إضافة إليها بعقوبة مالية...²، والأمر نفسه بالنسبة للجنة تنظيم البورصة ومراقبتها تنص المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 على أن ".... وأوفر من غرامات...." وما نستنتج من هذه المادة أن هذه الغرامات قد تكون كعقوبة أصلية مستقلة أو قد تكون كعقوبة تكميلية³.

كما أقر المشرع للجنة الإشراف على التأمينات توقيع عقوبات تكميلية من خلال إعطائها الحرية في تقدير خطورة المخالفة وفق ضوابط ومعايير من خلالها تفرض عقوبة أصلية وقد تتبعها عقوبة تكميلية بحسب خطوة المخالفات تتجسد من خلال تعيين متصرف مؤقت تقرره اللجنة كعقوبة تكميلية لعقوبة أصلية هي الإيقاف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو بدون تعيين وكيل متصرف مؤقت أو لا تحكم بها أصلا⁴.

ج- عدم الجمع بين العقوبات:

لقد بين القانون الجزائري التقسيم الثلاثي للجرائم وكل قسم تقابله عقوبات خاصة به في حين لا تعرف سلطات الضبط في القطاع المالي هذا التقسيم فكل الأفعال تم جمعها في

¹ - المادة 49 من القانون 04-06 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

² - المادة 144 من الأمر 11-03 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 47 من القانون 04-06 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

قالب واحد وبدون التفرقة في العقوبات المقررة لها ومن خلال هذا يتضح أنه يمكن المعاقبة على ذات الفعل مرتين إذا كان يشكل خطأ أو مخالفة منصوص عليها في القانون التأسيسي لهذه الهيئات وبالتالي يمكن المعاقبة على فعل واحد مرتين من طرف سلطتين إداريتين مختلفتين، كما يمكن أن تطرح المسألة إذا كان فعل واحد يمكن أن يشكل عدة متابعات وبالتالي عقوبات ذات طبيعة مختلفة وهذا يعني إمكانية توقيع العقوبات من طرف سلطات الضبط في القطاع المالي والقضاء الجزائي¹.

أ- عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها سلطات الضبط في القطاع المالي:

تقوم هذه الفرضية على عدم الجمع بين عقوبات موقعة من سلطتين إداريتين مختلفتين على نفس الفعل المقترف من طرف شخص معين فعلى سبيل المثال إذا عاقب مجلس المنافسة عوناً إقتصادياً إثر إرتكابه لمخالفة مرتكبة في قطاع التأمين لأنها تدخل ضمن مجال إختصاصه نجد أن المادة 39 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة تنص على "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون 30 يوماً.

يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه بتوطيد علاقة التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع سلطات الضبط"².

إن المشرع اكتفى بإخطار سلطات الضبط الأخرى وإرسال الملف إليها لأبداء الرأي فلم ينص على حالة ما إذا عاقب مجلس المنافسة العون الإقتصادي على مخالفته وبالتالي يمكن معاقبته مرتين، وفي هذه الحالة سكت المشرع الجزائري ولم يحدد على عكس المشرع الفرنسي الذي بين رأيه صراحة في قانون 10 فيفري 2000 المتعلق بتطوير وترقية المرفق

¹ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 335.

² - المادة 39 من الأمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 5 اوت 2010، ج ر عدد 46، صادر في 18 اوت 2010.

العام للغاز حيث نص على " أنه إذا كانت المخالفة محل عقوبة مالية بالنظر إلى تشريع آخر فإن العقوبة المالية التي تتوقعها اللجنة محددة بحيث لا يمكن أن تتعدى المبلغ الأقصى لإحدى العقوبتين"¹.

ب- إمكانية الجمع بين العقوبات الجزائية والعقوبات الإدارية:

يمكن الجمع بين عقوبة جزائية وأخرى إدارية لأنها ذات طبيعة مختلفة سواء من طرف الجهة الموقعة للعقوبة أو نوع العقوبة، بحيث توقع سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي عقوبات غير سالبة للحرية نتيجة لظاهرة إزالة التجريم وبعدها يمكن للقاضي الجزائي التدخل لإصدار العقوبات السالبة للحرية لأنها تدخل ضمن إختصاصه المخول له قانوناً²، كما تعتبر الجزاءات التي تصدرها الغرفة التأديبية لسلطة الضبط في القطاع المالي هي إجراءات في مواجهة المهنيين دون الجزاءات الجزائية وعليه لا يثور أي إشكال لتطبيق هذا المبدأ وقد أصدر المجلس الدستوري الفرنسي قرار يقضي بدستورية الجمع بين الجزائين الجنائي والإداري بشرط عدم تجاوز الحد الأقصى للجزاءين³، وعليه فإن الجمع بين العقوبات الإدارية التي توقعها سلطات الضبط في القطاع المالي و العقوبات المطبقة من قبل القاضي الجزائي لأن كل منهما يخضع لنظام قانوني مختلف عن الآخر وصادر عن جهتين مختلفتين تطبقان جزاءات مختلفة⁴.

ثالثاً- مبدأ الشخصية:

إن مبدأ شخصية العقوبة يقصد به أن العقوبة تطبق على الشخص مرتكب الجريمة ولا تتعداه إلى غيره بحيث يتعين إنزال العقوبة على الشخص الذي تثبت إدانته وحده دون سواه، إذ أنها لا تتعدى إلى غير الفاعل فكل شخص يعاقب على تصرفاته بصفة منفردة

¹ - بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص 81.

² - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 336.

³ - حمليل نورة، مرجع سابق، ص 118.

⁴ - خن لمين، النظام القانوني للعقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الإقتصادية في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2011، ص 83.

لوحده¹، وهذا المبدأ مكرس دستوريا من خلال المادة 167 من الدستور التي نصت على أن العقوبات تخضع لمبدأ الشخصية، كما نجد أن هذا المبدأ أيضا مكرس في القانون الجزائي الذي إستمد من الدستور وهو يمتد إلى تحديد الشخص الذي يقع عليه الجزاء، في هذا الإطار أقر المشرع الجزائري مجموعتين من الأشخاص في قانون الضبط الإقتصادي وهذا مثلما هو معمول به في مختلف القوانين سواء كانت مدنية أو جزئية أو إدارية وهذه الأشخاص تتمثل في الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية².

1- مسؤولية الشخص الطبيعي:

إن مسؤولية الشخص الطبيعي لا تثير أي إشكال أو غموض فهي واضحة وثابتة حيث يكون الشخص الطبيعي مسؤول عن الفعل الذي إقترفه، إما إذا ارتكب هذا الشخص خطأ بمناسبة إدارته لشخص معنوي فلا يكون مسؤولا إلا إذا تعدى حدود إختصاصاته، فنجد أن في لجنة الإشراف على التأمينات صفة الشخص الطبيعي تظهر من خلال المسيرين في مجال التأمين عند ارتكابهم لخطأ جسيم وكذلك هذه الصفة في وسطاء التأمين الذين يمكن أن يكونوا أشخاص طبيعيين وبالتالي فإنه في حالة إرتكاب مخالفة أو إخلال بالتزام ما يترتب عليه مسؤولية مباشرة تقع على عاتقهم تطبيق مبدأ الشخصية³، وهذا ما هو مستنتج من نص المادة 241 من الأمر رقم 95-07 فبرغم من أن صياغة هذه العقوبات يفهم منها أنها موجهة ضد الأشخاص المعنوية لكن بعض العقوبات تكون موجهة للأشخاص الطبيعية كعقوبة الوقف المسير فهي تمس الشخص الطبيعي⁴.

وكذلك نجد أن صفة الشخص الطبيعي في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تظهر من خلال نص المادة 6 من المرسوم التشريعي 93-10 حيث نصت على أن الوسيط في عمليات البورصة يمكن أن يكون شخصا طبيعيا وتقرر مسؤوليته المباشرة إذا قام

¹ - فارح عائشة، مرجع سابق، ص 95.

² - المادة 167 من دستور 2020، مرجع سابق.

³ - بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص 74.

⁴ - المادة 241 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

بإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة المنصوص عليها قانوناً¹، والأمر نفسه بالنسبة للجنة المصرفية إذ أن صفة الشخص الطبيعي فيها تبرز من خلال نص المادة 117 من الأمر 03-11 حيث أقرت مسؤولية كل عضو طبيعي يفشي السر المهني وتقوم مسؤوليته الشخصية عليه طبقاً لما هو منصوص عليه في قانون العقوبات وفي قانون النقد والقرض².

2- مسؤولية الشخص المعنوي:

إن مسؤولية الشخص المعنوي أثارت إختلافاً فقهيًا بين مؤيد ومعارض فهناك من يرى إستحالة الشخص المعنوي كونه كيان غير ملموس، وهناك من هو مؤيد لهذه المسؤولية ونجد أن المشرع الجزائري قد أكد على جوازها مثل نظيره الفرنسي، فقد حسم في المسألة و إعترف بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي مطلع سنة 2004 وكذلك بإعتراف المشرع بالشخصية القانونية للشركات والمؤسسات ضمن أحكام القانون المدني نتج عنها إكتساب هذه الأخيرة لأهلية التقاضي التي من خلالها توقع عليها عقوبات كونها من طرف مدعي عليه، أو توقع عقوبات كونها طرف مدعي³.

أما بخصوص سلطات الضبط في القطاع المالي، نجد أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تعاقب الوسطاء في عمليات البورصة كونها شركات ذات أسهم تنشأ خصيصاً لتكون وسيطاً في عمليات البورصة طبقاً لنص المادة 6 من المرسوم التشريعي 93-10⁴، وتقوم مسؤوليتها عند الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة وكذلك مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على الوسطاء في عمليات البورصة⁵.

إن الأمر نفسه بالنسبة للمجال المصرفي كون أن هذا النشاط تمارسه البنوك والمؤسسات المالية وتأخذ طابع الشركة حسب المادة 110 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد

¹ - المادة 6 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 117 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص 76.

⁴ - المادة 6 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁵ - المادة 53 مرجع نفسه.

والقرض التي نصت على أن اللجنة المصرفية تطبق عقوبات على الأشخاص المعنوية الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية وإلى الفروع التابعة لها عقوبات في حالة إخلالهم بقواعد حسن سير المهنة كما يمكن لها أن توجه تحذيرا بعد إتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم¹.

إن نفس الوضع ينطبق على لجنة الإشراف على التأمينات لأن شركات التأمين أو إعادة التأمين وشركات السمسرة مسؤولة كأشخاص معنوية عن المخالفات التي يرتكبها ممثلوها القانونيين أو حتى مستخدموها طبقا لنص المادة 267 من الأمر 95-07 التي نصت على " تعد شركة التأمين صاحبة التوكيل مسؤولة مدنيا بنص المادة 136 من القانون المدني عن الضرر المترتب عن خطأ أو إخفاء أو إهمال وكلائها الذين يعدون تطبيقا لهذه المادة بمثابة مستخدمين ولو إتفق على خلاف ذلك².

رابعاً- مبدأ عدم الرجعية:

يقصد بمبدأ عدم الرجعية إحترام الجانب الزمني في تطبيق العقوبة، أي عدم سريان النص القانوني على الماضي وعلى وقائع حاصلة في ظل قانون قديم إذا صدر قانونا جديدا، أي أنه يفرض على الجهة صاحبة الإختصاص القمعي المعاقبة على فعل إكتملت وقائعه قبل إعمال النص حتى لا يكون هناك مباغطة للشخص³.

إن هذا المبدأ مكرس في نص المادة 2 من القانون المدني الجزائري حيث نصت على " لا يسر القانون إلا على ما وقع في المستقبل ولا يكون له أثر الرجعي"⁴، كما أنه مكرس أيضا في قانون العقوبات حيث تنصت المادة 2 منه على " لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان من أقل شدة " والملاحظ على هذه الأخيرة أنها جاءت بإستثناء

¹ - المادة 110 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 267 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 339.

⁴ - المادة 02 من الأمر 75-58 يتعلق بالقانون المدني، معدل ومتمم، مرجع سابق.

على القاعدة العامة التي تمثل عدم الرجعية بحث أنه هناك إمكانيه لسريان القانون إلى الماضي إذا كان في مصلحة الشخص المتهم¹.

لقد كرس المشرع الجزائري مبدأ عدم الرجعية في الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة في المادة 72 من حيث نصه على " يستمر التحقيق في القضايا المرفقة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995 المتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم إعمالاً بمبدأ عدم الرجعية"².

وعليه فإن هذا المبدأ ليس مطلقاً لأنه ترد عليه إستثناءات يمتد فيها القانون الجديد إلى الماضي وذلك في حالتين، في رجعية القانون الجديد إعتداداً بطبيعة المخالفة إذ هناك من المخالفات ما يقتضي المنطق أن يرتد الجزاء بأثر رجعي إلى يوم وقوعها حتى لو كان النص الذي تضمنه قد صدر لاحقاً على ذلك فهي تصرفات بدأت في ظل قانون قديم و إمتدت لتستمر في ظل قانون آخر حتى ولو كان الجزاء ليس في صالح الشخص المعاقب³، لكن هذا المبدأ يخالف المبدأ القاضي بإحترام المراكز المكتسبة لاسيما أن المجال ليس جنائياً محضاً، وقد إشتراط القضاء الفرنسي شرطين لإعمال هذا الإستثناء وهما⁴:

- الأول أن تكون القواعد الموضوعية المتعلقة بالتكييف في القانون الجديد هي نفسها الموجودة في القانون القديم.
- الثاني لا تكون الأفعال المرتكبة في القانون القديم قد تقادمت.

¹ - المادة 02 من الأمر 66-156 يتعلق بقانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 72 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 340.

⁴ - مرجع نفسه، ص 341.

أما الحالة الثانية فتعلق بتطبيق الجزاء الإداري لإصلاح للمخالف سواء بالتخفيف أو الإلغاء أي يخفف العقوبة أو يلغيها وهي حماية للحرية العامة وهذا الإستثناء هو نتيجة لمبدأ عدم رجعية القوانين الإدارية طالما أنه يتصف بالطابع الردعي¹.

الفرع الثاني: الضمانات القانونية الإجرائية.

هناك مجموعة من الضمانات الإجرائية التي تركز لصالح المعني بالعقوبة الصادرة عن سلطات الضبط في القطاع المالي وتتمثل هذه الضمانات في مبدأ حق الدفاع (أولاً)، مبدأ الحياد (ثانياً)، مبدأ الاستقلالية (ثالثاً)، وقف التنفيذ (رابعاً).

أولاً- مبدأ حقوق الدفاع:

إن إحترام حقوق الدفاع هو أساس مصلحة المتهم في أن يتلقى محاكمة عادلة ومستقلة في إطار القانون وهذا ينصب على الإجراءات التي تتخذها سلطات الضبط في القطاع المالي عند ممارستها للسلطة القمعية بحق الشخص بحسب طبيعة كل نشاط مخالف يفرض عقوبة في حقه وقد كرس المشرع الجزائري حق الدفاع في المادة 175 من الدستور حيث نصت على " الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية"².

لقد كان المشرع الفرنسي سباقاً لتكريس هذا المبدأ أمام هيئات الضبط المستقلة في قرار المجلس الدستوري الفرنسي المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري في 1989، بأنه لا يمكن توقيع أي عقوبة على صاحب الترخيص ما لم تعد لهذا الأخير فرصة لتقديم ملاحظات حول الأفعال المنسوبة إليه وتعطي له إمكانية الإطلاع على الملف، وكذلك في السياق نفسه جاء القرار المتعلق ببورصة القيم المنقولة ليكرس المبدأ نفسه³.

¹ - خن لمين، النظام القانوني للعقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الإقتصاديين في القطاع المالي، مرجع سابق، ص 291.

² - المادة 175 من دستور 2020، مرجع سابق.

³ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 334.

كما أن مجلس الدولة الفرنسي أثار حق الدفاع بشأن قضية رفعها مجلس الأسواق المالية في قضية DIDER حيث إعتبر أن عقوبة الوقف المؤقت عند ممارسة مهنة يدخل ضمن مقتضيات (المادة 6 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وهي التي تضمن محاكمة عادلة في إطار القوانين)¹، وإطار مقتضيات حق الدفاع المتمثل في قرينة البراءة وحق الإطلاع على الملف وتقديم ملاحظات وحق الإستعانة بمدافع وهذا من أجل تمكين الشخص محل الإتهام في الدفاع عن نفسه ورد الإتهامات الموجهة إليه وخصوصا عندما نعلم بأن سلطات الضبط المستقلة هي الطرف الأقوى نظرا لما تتمتع به من سلطة ومكانة بموجب مركزها القانوني المتميز لأنها المسؤولة عن تحديد المخالفات والعقوبات الداخلة في قطاعها².

1- قرينة البراءة:

إن قرينة البراءة مكرسة دستوريا في نص المادة 41 منه حيث نصت على " كل شخص يعتبر بريء حتى تثبت جهة قضائية إدانته في إطار محاكمة عادلة"³، وعليه فإن هذه القرينة هي دستورية فبالرغم من أن القانون التأسيسي لسلطات الضبط لم ينص عليها وهذا ليس معيار لعدم تطبيقها فهي مكرسة من طرف أسمى قانون في الدولة وهو الدستور وهي تهدف إلى إستبعاد حكم مسبق أي أنه لا يمكن تقديم أي شخص إلى التحقيق أو المقاضاة ما لم تثبت إدانته بالفعل المنسوب إليه لأنه يبقى بريء حتى يتأكد من قيامه به⁴.

2- الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات:

إن حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات مفاده إعلام صاحب الشأن المعنى بالعقوبة بالوقائع المنسوبة إليه في أقصر الآجال لتمكينه من تقديم ملاحظاته حول الوقائع

¹ - بوجريو ياسمينية، مرجع سابق، ص 90.

² - منصور داود، مرجع سابق، ص 400.

³ - المادة 41 من دستور 2020، مرجع سابق.

⁴ - حمليل نوار، مرجع سابق، ص 116.

والمخالفات المنسوبة إليه عن طريق تبليغه وهذا التبليغ يجب أن يحدد فيه المخالفات المنسوبة إلى صاحب الشأن تحديدا دقيقا نافيا للجهالة يمكن من معرفة كل تفاصيل الفعل والعقوبة المقررة له حتى يتسنى له التحضير من أجل الدفاع عن نفسه وتقديم ملاحظات يراها مناسبة بهذا الخصوص¹، وبالحديث عن حق الإطلاع على الملف يجب التطرق إلى مبدأ الوجاهية الذي مفاده بأن سلطات الضبط المستقلة لا توقع أي عقوبة إلا بعد إجراء وجاهي من خلال إعدار المعني وإعلامه بالإجراءات المتبعة ضده والوقائع المنسوبة إليه²، وقد حاولت النصوص التأسيسية لسلطات الضبط في القطاع المالي أن تكرر حق الإطلاع على الملف وتقديم المقترحات فنجد في المجال المصرفي أن المادة 114 مكرر من الأمر 11-03 نصت على "كما تنهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الإطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعينة " مع إرسال الممثل الشرعي للكيان ملاحظاته إلى اللجنة في أجل 8 أيام من تاريخ إستلام الإرسال³.

كما أتاحت المادة 111 من الأمر 11-03 الفرصة لمسيرى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة المصرفية التي أخلت بقواعد حسن السيرة المهنة بتقديم تفسيراتهم بعد توجيه تحذير لهم حتما يتسنى لهم الدفاع عن أنفسهم⁴.

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم تنص على هذا الحق ولكنه يستنتج من خلال نص المادة 56 التي تنص على " لا تصدر أي عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدعى قانونا للإستماع إليه" فمن غير المعقول الإستماع إلى الممثل المؤهل للمتهم أو المتهم دون إعلامهم بالوقائع المنسوبة إليه⁵.

¹ - خطاب كريمة، قرينة البرائة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015، ص 22.

² - فارح عائشة، مرجع سابق، ص 348.

³ - المادة 114 مكرر من الأمر 11-03 يتعلق يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - المادة 111 من الأمر نفسه.

⁵ - المادة 56 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أما بخصوص مجال التأمين فلم ينص المشرع صراحة على الحق في الإطلاع على الملف لكنه يستخلص من نص المادة 221 من الأمر رقم 95-07 التي نص على أنه " لا يجوز سحب الإعتماد جزئيا أو كليا إلا إذا تم إعدار الشركة مسبقا بواسطة رسالة مضمونة في الوصول مع وصل الإستلام توضح فيها أوجه التقصير الثابتة ضدها ويطلب فيها منها تقديم ملاحظاتها كتابيا إلى لجنة الإشراف على التأمينات في أجل أقصاه شهر واحد من إستلام الإعدار¹.

3- حق الإستعانة بمحامى دفاع:

كرس المشرع حق الإستعانة بمحامى حتى يتمكن الشخص المتهم من الدفاع عن نفسه وضمن حماية حقوقه من أي تعسف قد يلحقها جراء الإجراء القمعي المتخذ ضده في حالة ما لم تتوفر فيه القدرة على ذلك وأكد المشرع على هذا الحق من خلال تكريسه في المادة 56 من المرسوم التشريعي 93 - 10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة على " أنه لا تصدر عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدعي قانون الإستماع إليه"².

كذلك الأمر نفسه بالنسبة للجنة المصرفية حيث كرس مبدأ الإستعانة بمدافع في المادة 114 مكرر من الأمر 10-04 المتعلق بالنقض والقرض حيث جاء في المادة أنه يستدعى الممثل الشرعي للكيان عن طريق وثيقة غير قضائية أو بوسيلة أخرى للإستماع إليه من طرف اللجنة المصرفية ويمكن أن يستعين بوكيل إن هذا الحق لم ينص عليه المشرع في القانون التأسيسي بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات بينما كرس في لجنة تنظيم عمليات البورصة واللجنة المصرفية³.

¹ - المادة 221 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 56 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 114 من الأمر 10-04 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ثانياً - مبدأ الحياد:

مبدأ الحياد هو الصفة التي تتوفر في الشخص الذي يتولى مهمة العدالة ورمزها وإحترامها ولا يعطي الأفضلية لأحد الأطراف المتقاضية ونجد أن هذا المبدأ مكرس في الهيئات القضائية الجزائية والمدنية أما بخصوص سلطات الضبط المستقلة فإن أعضاء هذه الهيئة هم الذين يمارسون السلطة القمعية عن طريق الأعضاء الموجودين في الهيئة من بينهم أعضاء مهنيون في القطاع المراد ضبطه كما أنه يهدف إلى تعزيز الإستقلالية من الناحية العضوية وقد عرف الأستاذ زوايمية رشيد هذا المبدأ على أنه الإستقلالية تجاه أطراف الدعوى أي أنه لا بد أن لا توجد علاقة تربط بين مطبق العقوبة والعاملين في القطاع من شأنها أن تؤدي إلى تعرض المصالح والحكم لطرف على حساب الطرف الآخر نتيجة لوجود علاقة تربط بينهما، ويتجسد هذا المبدأ في أرض الواقع بواسطة إجراءين هما إجراء التنافي وإجراء التنحي¹.

1- إجراء التنافي:

يقصد به عدم الجمع بين وظيفتين متناقضتين و متنافيتين ومختلفتين وهو ما يسمح بتفادي كل نزاع مصلحة وقد كرس المشرع هذا النظام في القانون التأسيسي لسلطات الضبط في القطاع المالي متمثلة في لجنة تنظيم عمليه البورصة ومراقبتها بحيث يخضع الرئيس لإجراء التنافي طبقاً للمادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 الذي ينص على " يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت وهي تتنافى مع أية عهدة إنتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو في نشاط آخر بإستثناء أنشطة التعليم والإبداع الفني أو الفكري"، نلاحظ بأن المشرع قد كرس نظام التنافي الجزئي حيث أخضع الرئيس دون الأعضاء إلى نظام التنافي وهو ما لا يحقق الغاية المرجوة من هذا الإجراء².

¹ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 367-368.

² - المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أما في القطاع المصرفي المشرع لم ينص على نظام التنافس وتركه غامض، فإذا كانت وظيفة محافظ الجزائر تتنافى مع كل عهدة انتخابية أو كل وظيفة حكومية وكل وظيفة عمومية أو أي نشاط أو مهنة وظيفية، والأمر ذاته ينطبق على القاضيين المنتدبين من المحكمة العليا ومجلس الدولة بحكم وظيفتهم¹.

أما بخصوص لجنة الإشراف على التأمينات فإن المشرع كرس أيضا نظام التنافس الجزئي حيث خصه المشرع بوظيفة رئيس اللجنة دون سواه، مثل ما فعل مع لجنة تنظيم عمليات البورصة حيث نصت المادة 209 مكرر واحد الفقرة الثانية من القانون 95-07 على " تنافس وظيفة رئيس لجنة الإشراف على التأمينات مع كل العهدة الانتخابية أو الوظائف الحكومية²، وبالنسبة للعضوين القاضيين يخضعن لنظام التنافس بحكم وظيفتهما داخل السلطة القضائية بحيث يمنع القانون الأساسي للقضاء على القاضي ممارسة أي نشاط آخر مع مهنة القضاء³.

في ظل غياب نصوص قانونية صريحة تكرر نظام التنافس الكلي بالنسبة لأعضاء سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي والاقتصادي نجد أن المشرع لم يترك المجال فارغا بل قد تدخل بموجب الأمر 07-01 المتعلق بحالات التنافس والذي أصبح بموجبه كل شاغلي الوظائف العليا في الدولة ومن بينهم أعضاء سلطات الضبط المستقلة لنظام التنافس حيث نصت المادة 1 منه على " يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافس.... والالتزامات المتصلة ببعض المناصب والوظائف ويطلق على شاغلي منصب تأطير.... وكذا على مستوى سلطات الضبط"، وأضاف المادة 2 من نفس الأمر على " دون المساس بحالات التنافس المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما يمنع

¹ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 369.

² - المادة 209 مكرر 1 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المواد 1-2 من القانون العضوي 04-11 مؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد

57، صادر في 8 سبتمبر 2004.

يشغل المناصب والوظائف المذكورين في المادة الأولى أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد وخارجها ومصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها والإشراف عليها....¹.

2- نظام التنحي:

نظام التنحي يمنع على العضو الموجود في اللجنة المشاركة في مداولة نظرا لوجود مصالح معينة تربطه مع أحد الأطراف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عند توقيع العقوبة عليه²، ولقد كرس المشرع الجزائري إجراء التنحي لدى مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط حيث نصت المادة 29 / 1 من الأمر 03-03 على " لا يكون أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أن يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية"³.

ثالثا - مبدأ الإستقلالية:

إن إستقلالية سلطة الضبط المستقلة تعني أن هذه السلطات لا تتلقى أوامر من أي سلطة أخرى ولا تخضع لها، فهي تتخذ قراراتها بنفسها دون اللجوء إلى سلطات أخرى والقيمة القانونية للعقوبة القمعية المطبقة من طرف هذه الأخيرة تبرز من خلال استقلاليتها، إن هذه الهيئات لا تتدرج ضمن نظام السلطة الرئاسية ولا حتى السلطة الوصائية الإدارية كما أنه لا يكفي أن نطلق على هيئة إدارية صفة الإستقلالية لكي تكون مستقلة بل هناك عناصر تميز هذه الإستقلالية وتبنيها والمتمثلة في الإستقلالية العضوية والإستقلالية الوظيفية⁴.

¹ - المواد 1-2 من الأمر 07-01 مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلتزام الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16، صادر في 7 مارس 2007.

² - تقار مختار، تراجع الدور القضائي في مجال الضبط الإقتصادي في ظل التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019-2020، ص 111.

³ - المادة 29 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 358.

1- الإستقلالية العضوية:

وسيتم دراستها هذه الإستقلالية من خلال التشكيلة وطريقة التعيين والعهدة.

أ- التشكيلة وطريقة التعيين:

إن المشرع الجزائري قد اعتمد على التشكيلة الجماعية في تعيين أعضاء هذه الهيئات إلى أنها أحيانا تشترك في سلطة التعيين فنجد مثلا أن لجنة تنظيم عملي البورصة ومراقبتها تتكون من 7 أعضاء موزعين كالتالي:

- رئيس يعين لمدة نيابية تدوم لأربعة (4) سنوات¹.

- قاضي مقترح من وزير العدل، عضو مقترح من طرف الوزير المكلف بالمالية.

- أستاذ جامعة مقترح من طرف الوزير المكلف بالتعليم العالي، عضو مقترح من طرف محافظ بنك الجزائر، عضو مقترح من طرف مسؤولي الأشخاص المعنوية المصدرين للقيم المنقولة، وعضو مقترح من طرف المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين²، ويعين الأعضاء بموجب قرار من وزير المالية لمدة 4³، سنوات ويعين الرئيس بموجب مرسوم رئاسي⁴.

كما نجد التعدد المكلف بالنسبة للجنة المصرفية تبقى للمادة 106 من الأمر 11-03

المعدل والمتمم حيث نصت على، " تتكون اللجنة المصرفية من المحافظة رئيسا.

- ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.

- قاضيان (2) ينتدبان من المحكمة العليا يختارهم الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء⁵.

¹ - المادة 21 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المادة 22 مرجع نفسه.

³ - قرار مؤرخ في 15 جوان 2011، يتضمن تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 31، صادر في 31 ماي 2011.

⁴ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 يناير 2013، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 6، صادر في 27 يناير 2013.

⁵ - المادة 106 من الأمر 11-03 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

- يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس سنوات وتطبق المادة 25 من هذا الأمر على رئيس اللجنة وأعضاءها¹.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات نصت المادة 209 مكرر من الأمر 95-07 المعدل والمتمم على أنه " تتكون لجنة الإشراف على التأمينات من خمسة أعضاء من بينهم الرئيس يختارون لكفاءتهم في مجال التأمين والقانون والمالية ونصت المادة 209 مكرر 01 على أن الرئيس يعين بالموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية ونصت المادة 209 مكرر 2 على أن لجنة الإشراف على التأمينات تتكون من قاضيان اثنان تقترحهما المحكمة العليا وممثل عن الوزير المكلف بالمالية وخبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية².

ب- العهدة:

تعتبر العهدة عنصر أساسي لضمان استقلالية أعضاء سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي وبالرجوع إلى القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة نجد أن المشرع لم يحدد ما إذا تجددت العهدة في هذه الحالة اتجاه الفقه إلى تفسير سكوت المشرع كقبول تجديد العهدة³.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات فهي لا تتمتع بنظام العهدة فالمشرع اكتفى بذكر طريقة التعيين الخاصة بالأعضاء فقط ولم يحدد عهدة الاعضاء فهي تدخل ضمن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية حول إنهاء المهام⁴، بخصوص اللجنة المصرفية قد اخضعها لنظام العهدة حيث حددها بمدة خمس سنوات طبقاً لأحكام المادة 106 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض⁵.

¹ - المادة 25 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² - المواد 209-209 مكرر 2 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 362.

⁴ - بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص 107.

⁵ - المادة 106 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2- الإستقلالية الوظيفية:

إن الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي أهم العوامل التي كرسه المشرع الجزائري حتى تكون لهذه الهيئات قدرة على تحقيق الأهداف المرجوة التي أنشئت لأجلها وهذه الوسائل تركز أساسا على الوسائل القانونية والوسائل المالية¹.

أ- الوسائل القانونية:

تعتبر الوسائل القانونية من أهم العوامل المحددة لدرجة إستقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية الوظيفية من خلال قدرتها على اعداد نظامها الداخلي، حيث منح المشرع للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها القدرة على اعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال إعتماها الأول²، وكذلك مجلس النقد والقرض خوله المشرع صلاحية إعداد نظامها الداخلي طبقا للمادة 60 من الأمر 03-11³، لكن يبقى الغموض بشأن اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات لم يخولها المشرع صلاحية إعداد نظامها الداخلي بنفسها لكن إذا كانت سلطات الضبط في المجال والمالي هي التي تحدد سيرها وتنظيمها مصالحها بواسطة النظام الداخلي الذي تصدره فإن حريتها تبقى محدودة إزاء ذلك⁴.

ب- الوسائل المالية:

تعتبر هذه الوسائل أهم جانب مؤثر على سلطات الضبط في القطاع المالي الإقتصادي خاصيتين إذ أن منحها إستقلالية مالية يقوي استقلاليتها على السلطة التنفيذية وقدرتها على تمويل نفسها بنفسها وهناك ثلاثة معايير تساهم في هذه الإستقلالية وهي إستقلالية التمويل، إستقلالية تنفيذ الميزانية، إستقلالية التسيير، وهذه الخاصية تضى

¹ - منصور داود، مرجع سابق، ص 160.

² - المادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 60 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - منصور داود، مرجع سابق، ص 161-162.

خاصيتين للإستقلالية المالية وهي خروج تمويل ميزانية سلطات الضبط من الميزانية العامة للدولة وتصبح ذاتية معمولة من طرف المتعاملين الإقتصاديين بالتالي المساهمة في تنمية روح المسؤولية لدى المسير الذين يحدد نفقاته بحسب إرادته¹.

وقد كرس المشرع الإستقلالية المالية لمعظم سلطات الضبط التي تتمتع بالشخصية المعنوية منها لجنة تنظيم عمليات البورصة في القطاع المالي، ومجلس المنافسة في القطاع الإقتصادي، إلا أن اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض ولجنة الإشراف على التأمينات لا يتمتعون بالشخصية القانونية وبالتالي لا تكون لهم ذمة مالية مستقلة².

رابعاً- وقف التنفيذ:

إن وقف التنفيذ هو إجراء أساسي يهدف إلى تكريس واقعية النظام القمعي للهيئات الإدارية المستقلة، من خلال وقف تنفيذ القرارات الإدارية القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة، نظرا للأهمية الكبيرة لوقف التنفيذ في مواجهة السلطة القمعية بالنظر إلى المصالح الإقتصادية الخطيرة محل هذه القرارات³.

إن النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تظهر إختلاف من لجنة الى أخرى من حيث تكريس مبدأ وقف التنفيذ مع إتجاه بعضها إلى إغفاله رغم خطورة القرارات المتخذة من طرفها إستنادا الى الصلاحيات المخولة لها والتي تنطوي على جانب السلطة القمعية⁴.

1- وقف تنفيذ القرارات القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

إن المشرع لم ينص في القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة على وقف تنفيذ القرارات القمعية التي توقعها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في المسائل التأديبية ولم يشر إلا

¹ - منصور داود، مرجع سابق، ص 163-164.

² - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 365.

³ - مرجع نفسه، ص 287.

⁴ - فتحي وردية، مرجع سابق، ص 338.

الطابع الموقوف أو غير الموقوف للطعن غير أن سكوت المشرع فيما يخص العقوبات التأديبية يمكن إرجاعه إلى تفسيرين:

التفسير الأول: نية المشرع في تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

التفسير الثاني: هو نية المشرع في إستبعاد وقف التنفيذ وما يدعم هاده الفرضية ما تضمنته المادة 33 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة¹.

لقد كرس المشرع وقف تنفيذ القرارات اللائحية للجنة تنظيم عمليات البورصة، في نص المادة 33 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة².

2- وقف تنفيذ القرارات القمعية للجنة المصرفية:

لقد نصت المادة 02/107 من قانون النقد والقرض على اجراء وقف التنفيذ حيث نصت على " تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة للتنفيذ"³.

يستخلص من نص المادة أن المشرع قد استبعد وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية وهذا الإستبعاد يعد خطيرا نوعا ما كون العقوبات التي تتخذها هذه الأخيرة خطيرة كسحب الإعتماد من البنوك أو المؤسسات المالية التي يصعب معالجة أثارها⁴.

3- وقف تنفيذ القرارات القمعية للجنة الإشراف على التأمينات:

إن المشرع نص على قابلية الطعن أمام مجلس الدولة في بعض القرارات حيث نصت المادة 02/213 من قانون التأمينات على " تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين متصرف مؤقت قابلة للطعن أمام جلس الدولة"⁵، غير أنه سكت عن تحديد

¹ - نشادي عائشة، مرجع سابق، ص 379.

² - المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 02/107 من الأمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 34.

⁵ - المادة 02/213 من الأمر 95-07 يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الأمر الموقوف أو غير الموقوف للطعن لهذه القرارات مما يفسح المجال أمام تطبيق أحكام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوص وقف التنفيذ¹.

¹ - خلاف خالد، مرجع سابق، ص 103.



الخاتمة

الخاتمة:

لقد جاء إنشاء سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي كنتيجة لضرورة إيجاد نمط جديد لتدخل الدولة من أجل ضبط القطاعات الإقتصادية والمالية، وذلك بعد تخليها عن دورها التقليدي كدولة متدخلة حيث أصبحت تكتفي بدور الضبط وهذا حسب ما تقضيه مبادئ الإقتصاد الحر الذي تبنته الجزائر بعد جملة من الإصلاحات إبتداء من صدور دستور 1989 وتعتبر هذه السلطات الأداة التي تواجه بها الدولة مهامها الجديدة من أجل ترسيخ نظام إقتصاد السوق ولقد كان تكريس المشرع الجزائري لفكرة الضبط في القطاع المالي حتمية من أجل مواكبة التطورات والتحولت الحاصلة وإستجابة لمتطلبات النظام الإقتصادي الجديد المنتج من طرف الدولة، حيث أن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي تحضي بأهمية كبيرة من خلال المنفعة التي تحققها من خلال توليها ضبط المجال المالي التي تعتبر أكثر تمكنا وإطلاعها فيه من السلطة التنفيذية، وهذا من خلال تعدد صلاحياتها وكذا منحها عدة صلاحيات في يد سلطة واحدة وهو ما زاد من فعاليتها وأهمية دورها في ضبط السوق المال.

تتميز سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي بإختصاصات متنوعة منها التنظيمية، الرقابية، والتحكيمية والقمعية والتي أثارت عدة نقاشات سيما من حيث مدى دستورية الاختصاص التنظيمي والقمعي الممنوح لها، ومادى تأطير المشرع لها خصوصا من حيث توفير الضمانات القانونية التي تضمنت حقوق الأطراف عند ممارستها لسلطتها التأديبية، وإن تحقيق الغاية المرجوة من وراء إنشاء هذه السلطات المالية لا يأتي إلا من خلال تمكينها بكل الوسائل القانونية لاسيما الشخصية المعنوية وما ينجز عنها من إستقلال مالي وإداري حتى يكون لها دور فعال وقدرة على ممارسة السلطات الممنوحة لها بموجب النصوص القانونية المنشأ والمنظمة لها إلا أنه أخضعها للرقابة القضائية الإدارية الهادفة إلى حماية مصالح المتعاملين الإقتصاديين.

إن ممارسة كل من الاختصاص التنظيمي والقمعي من قبل سلطات الضبط في القطاع المالي له ما يبرره كون هذه الأخيرة يجب أن تكون معاصرة ومسيرة لمتطلبات السوق المالية وتطوراتها المستمرة فظهور هذه السلطات هو محاولة لمحاربته للتعقيدات والبطيء الحكومي في اتخاذ القرارات المناسبة بسبب مرورها عبر عدة قنوات وإجراءات معقدة، مما تفقد الأداء الحكومي سرعته في تلبية إحتياجات السوق بصورة طبيعية، حيث تلعب هذه الهيئات الإدارية دورا حيويا وفعالا في مجال إختصاصها تعتبر بداية لتحديث الإدارة الجزائرية في المجال المالي، فضبط هذا القطاع يساهم في تطوير قطاعات النشاط الإقتصادي داخل الدولة ويمثل الركيزة الأساسية في التحول نحو إقتصاد السوق.

ومن بين النتائج المتوصل إليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع ما يلي:

1. حداثة التجربة الجزائرية في مجال سلطات الضغط في القطاع المالي ما يؤدي بالضرورة إلى حداثة موضوع رقابة القاضي الإداري على أعمالها.
 2. قلة القرارات القضائية الجزائرية المتعلقة بدعوة إلغاء قرارات سلطات الضبط في القطاع المالي نظرا لحداثة الموضوع.
 3. عدم إخضاع المشرع لكل القرارات الصادرة عن سلطات الضبط في القطاع المالي لرقابة القاضي الإداري وهو ما نجده مثلا في قرارات لجنة الإشراف على التأمينات والمتعلقة بتعيين متصرف مؤقت فقط دون غيره من القرارات.
 4. عجز المشرع عن توحيد إجراءات الإلغاء فأحيانا يضع قواعد خاصة وأحيانا يحيل إلى القواعد العامة.
 5. عدم نص المشرع على دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي
- من خلال النتائج المتوصل إليها من خلال التطرق لموضوعنا يمكن التوصل إلى مجموعة من التوصيات والإقتراحات أهمها ما يلي:

1. تسوية الوضعية الدستورية لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي عن طريق تدخل المجلس الدستوري كإقرار بدستوريتها مثل ما فعل المجلس الدستوري الفرنسي من أجل وضع حد للإختلافات الفقهية التي أثّرت حول دستورية هاته السلطات.
2. وضع نظام قانوني موحد لسلطات الضبط في القطاع المالي يكون مساير وملائم للمنظومة القانونية الجزائرية تماشيا مع نظامها الإقتصادي.
3. إدراج سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي ضمن الأشخاص العامة الواردة في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة وأن أغلبيتها تتمتع بالشخصية المعنوية.
4. العمل على تكوين قضاة متخصصين في مجالات سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي الشيء الذي يضمن فعالية وسرعة ممارسة الرقابة على أعمال هذه السلطات.



قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية:

I- الكتب:

1. بوحميده عطا الله، الوجيز في القضاء الإدارية: عمل وتنظيم وإختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011.
2. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
3. _____، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2009.
4. _____، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2012.
5. بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 8-9 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، الطبعة الثانية مزيدة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
6. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامع، القاهرة، 1973.
7. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
8. لشعب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي في الجزائر، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
9. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف، مصر 2003.
10. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - الرقابة على أعمال الإدارة وتنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
11. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
12. علي محمد القيسي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 1991.
13. عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
14. فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
15. ربيع أنور فتح الباب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الجزء الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002.

16. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- أيت وازو زينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 2- بوبشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 3- بلعيد جميلة، الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 4- زقوط فريد، الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 5- حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 6- محمدي سميرة، الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 7- محرز جلال، نحو تطوير وعصرنة القطاع المصرفي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002، 2003.
- 8- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

- 9- نشادي عائشة، السلطة التنظيمية في النظام الإقتصادي الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه، فرع القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2017.
- 10- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 11- صائي جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في الحقوق، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، 2008.
- 12- تقار مختار، تراجع الدور القضائي في مجال الضبط الإقتصادي في ظل التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019، 2020.
- 13- خطاب كريمة، قرينة البراءة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، 2015.
- 14- ضويفي محمد، المركز القانوني للبنك الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون الخاص، جامعة الجزائر 1، 2015.

ب- مذكرات الماجستير:

- 1- بوجريو ياسمين، السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2011، 2012.
- 2- بلغازي صبرينة، نظام التدابير الوقائية من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 3- بن أعر محمد الصالح، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ودورها في ضبط السوق المالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد لخضر، الوادي، 2014، 2015.

- 4- بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
- 5- جعلاب كمال، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1996 الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص القانون الدستوري والأنظمة الدستورية، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2006.
- 6- زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2004.
- 7- حذري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
- 8- محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 9- مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004.
- 10- مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
- 11- نابل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري لمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، قانون عام، تخصص المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 12- عبد الغني عباس، مسؤولية المصرفي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
- 13- عدة مريم، المظاهر القانونية للإصلاح المصرفي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2000-2001.
- 14- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع قانون خاص، قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008، 2009.

- 15- فارح عائشة، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2008، 2009.
- 16- فوناس سهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.
- 17- فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
- 18- قادة عبد القادر، متطلبات تأمين البنوك العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود مالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2008-2009.
- 19- قارش أحمد، عملية الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
- 20- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لدرجة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
23. تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 21- خالف خالد، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2011، 2012.
- 22- خن لمين، النظام القانوني للعقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الإقتصاديين في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2011.

د- مذكرات الماجستير:

- 1- إخناش كاتية، إيديري جيجيقة، الإختصاص التنظيمي المتعلق بالضبط الإقتصادي في القانون الجزائري بين المرونة والتقييد، مذكرة ماستر في القانون، فرع قانون العام، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
- 2- بوركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 3- لصمر رقية، قفصي نوال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون خاص للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2014، 2015.

III-المقالات:

- 1- بزغيش بويكر، "خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 35.
- 2- حذري سمير، "سلطات الضبط المستقلة ودورها في إستقراء التشريع والتنظيم المتعلق بالإستثمار"، مجلة الإدارة، عدد 02، 2010، ص 37-38.
- 3- حططاش عمر، "سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق صلاحياتها القمعية وغير القمعية نموذج للعقوبات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن، ديسمبر 2017، ص 326.
- 4- ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 280.
- 5- نزيوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة آلية الإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 19.

- 6- قوراري مجدوب، "مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة"، مجلة دوامات قانونية دورية قضائية، صدر عن مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، عدد 8، أوت 2010، ص 54، 105.
- 7- فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 338-341.
- 8- راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، أيام 24-23 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص 415.
- 9- شكلاط رحمة، "الأجهزة الوقائية في القطاع المصرفي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد2، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 131.
- 10- تومي نبيلة، عبد الله لندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، ملتقى حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق، أيام 24/23 ماي 2007، ص 25.
- 11- خن لمين، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الإقتصاديين في القطاع المالي"، أعمال الملتقى الوطني حول التحولات الإقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر - 1 ديسمبر 2011، ص 282، 291.

IV- الإجتهااد القضائي:

- 1- قرار رقم 012101، مؤرخ في 1 أفريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 135.
- 2- قرار مجلس الدولة رقم 006514 بتاريخ 12 أكتوبر 2001، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، العدد 06، سنة 2004، ص 43.

V- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1- دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

2- دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم التشريعي 20-442، مؤرخ في 20 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء 1 نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين العضوية:

1- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، صادر في 1 يونيو 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 43، صادر في 3 غشت 2011.

2- قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 57، صادر في 8 سبتمبر 2004.

ج- النصوص التشريعية:

1- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، صادرة في 11 يونيو 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 05-11 مؤرخ في 20 جويلية 2005، ج ر عدد 44، صادرة في 26 جويلية 2005، معدل ومتمم.

2- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، صادر في سبتمبر 1975، معدل بموجب القانون رقم 05-10، مؤرخ في 20 جويلية، ج ر عدد 44، صادر في 26 جويلية 2005.

- 3- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 27، صادر في 27 أبريل 1993، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003، متمم بقانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017.
- 4- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13 لسنة 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 18 لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر عدد 49، صادر في 29 غشت 2010.
- 5- أمر رقم 96-08 مؤرخ في 10 جانفي 1996، متعلق بمئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (هـ. ك. ج. ق. م) و (ش. إ. ر. م. م) و (ص. م. ت)، ج ر عدد 03 الصادر في 14 جانفي 1996.
- 6- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36، صادر في 2 يوليو 2008، و بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46، صادر في 18 غشت 2010.
- 7- أمر 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، ج ر عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل و متمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، متضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، صادر في 26 يوليو 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 02، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل و متمم بالقانون رقم 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر عدد 02، صادر في 12 أكتوبر 2017.
- 8- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16، صادر في 3 مارس 2007.
- 9- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

د- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 15 يناير 2013، يتعلق بتعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 6 صادرة في 27 يناير 2013.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18، صادر في 15 مارس 1996.

هـ- القرارات:

- قرار مؤرخ في 15 جوان 2011، يتضمن تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 31 صادر في 31 ماي 2012.

و- الأنظمة:

- 1- نظام رقم 91-09 مؤرخ في 14 اوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، صادر في 25 مارس 1992.
- 2- نظام 92-05 مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط الواجب توفرها في ممارس البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، ج ر عدد 88، صادر في 8 فيفري 1993، (ملغى).
- 3- نظام رقم 96-03 مؤرخ في 03 جويلية 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 87، صادر في 3 يوليو 1996، معدل ومتمم.
- 4- نظام رقم 97-02 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بشروط تسجيل الاعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج ر عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997، (ملغى).
- 5- نظام رقم 97-03 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل ومتمم.
- 6- نظام رقم 2000-01 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقرض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 12، صادر في 12 مارس 2000.
- 7- نظام رقم 03-03 مؤرخ في 18 مارس 2003، يتعلق بالتصريح بتجاوز حدود المساهمة في رأس مال الشركات المتداول أسهمها في البورصة، ج ر عدد 73، صادر في 30 نوفمبر 2003.

8- نظام رقم 03-04 مؤرخ في 4 مارس 2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد 35، صادر في 6 جوان 2004.

ز- التعليمات:

- تعليمة رقم 01-97 صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مؤرخة في 30 نوفمبر 1997، تحدد كيفية إعتقاد الوسطاء في عملية البورصة.

ح- الآراء:

- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ ر م د 12، مؤرخ في 11 جويلية، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، معدل ومتمم، ج ر عدد 49، صادر في 3 غشت 2011.

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية:

I-ARTICLES :

1- FOURNIEP J, « la régulation des services publique en réseaux télécommunication et électricité », LDDJ, paris, p 2002, p 448.

2- ZOUAIMIA Rachid , « Réflexion sur le pouvoir règlementaire des autorités administratives indépendantes » RCDS, n°2, 2011, p39.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	الشكر والعرفان
	الإهداء
	قائمة المختصرات
أ-هـ	مقدمة
الفصل الأول:	
رقابة القاضي الإداري على السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي	
07	المبحث الأول: مفهوم السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في القطاع المالي
07	المطلب الأول: التعريف بالإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي
08	الفرع الأول: تعريف الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي
12	الفرع الثاني: خصائص الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي
12	أولاً- إختصاص تنظيمي فرعي أو ثانوي
14	ثانياً- إختصاص تنظيمي مقيد قانوناً
15	الفرع الثالث: دوافع منح الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي
15	أولاً- الأسباب العملية
15	ثانياً- الأسباب الواقعية
16	ثالثاً- الأسباب القانونية
17	المطلب الثاني: ممارسة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي

17	الفرع الأول: وسائل ممارسة الإختصاص التنظيمي
17	أولاً- وسائل ممارسة مجلس النقد والقرض الإختصاص التنظيمي
17	1-تعريف الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض
19	2-مضمون أنظمة مجلس النقد والقرض
20	3-تمييز اللوائح التنظيمية عن الصلاحيات الأخرى
20	أ- تمييز اللوائح تنظيمية عن القرارات
21	ب-تمييز اللوائح التنظيمية عن المقاييس
21	ج-تمييز اللوائح التنظيمية عن الآراء
22	ثانياً- وسائل ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للإختصاص التنظيمي
22	1-تعريف الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
23	2-مضمون الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
24	3-تمييز الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن الصلاحيات الأخرى
24	أ-تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن القرارات
25	ب-تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن التوصيات
25	ج- تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن الآراء
26	د-تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن المنشورات
26	هـ-تمييز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن التعليمات
27	الفرع الثاني: المركز القانوني لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
27	أولاً- المركز القانوني لمجلس النقد والقرض
27	1-تشكيل مجلس النقد والقرض

28	2-الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض
28	أ- الطابع الإداري
29	ب- الطابع السلطوي
29	ج- الطابع الإستقلالي
30	ثانيا: المركز القانوني للجنة عمليات البورصة ومراقبتها
30	1-تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
30	2-الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
30	أ- الطابع الإداري
32	ب- الطابع السلطوي
32	ج- الطابع الإستقلالي للجنة
33	الفرع الثالث: مجالات ممارسة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في القطاع المالي
33	أولا: مجالات ممارسة مجلس النقد والقرض للإختصاص التنظيمي
33	1-تأطير المهنة المصرفية
34	أ- تحديد الحد الأدنى لرأس المال
34	ب- الخاصة بالطاقم المسير
35	2-تنظيم حركة رؤوس الأموال
36	ثانيا- مجال ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للإختصاص التنظيمي
36	1-إعتماد الوطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم
37	2-نطاق مسؤولية الوطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها اتجاه رؤسائهم
38	3-الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته
38	الفرع الرابع: القيود الواردة على ممارسة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط

	في القطاع المالي
39	أولاً- القراءة الثانية
39	ثانياً- الموافقة المشفوعة
40	المبحث الثاني: الطعن بإلغاء القرارات التنظيمية والفردية لسلطات الضبط في القطاع المالي أمام مجلس الدولة
41	المطلب الأول: بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض
41	الفرع الأول: القرارات التنظيمية
41	أولاً- الشروط العامة
42	1-الشروط المتعلقة بالعريضة
43	2-الشروط المتعلقة بالشخص المدعي
43	أ- الأهلية
44	ب- المصلحة
44	ج-الصفة
45	3-الشروط الخاصة
45	أ- آجال الطعن
47	ب- التظلم الإداري المسبق
48	الفرع الثاني: القرارات الفردية
49	أولاً- قرار رفض منح الترخيص
50	ثانياً- أجل رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية
50	ثالثاً- آثار رفع دعوى الإلغاء
51	رابعاً- الطعن في القرارات الفردية في وجه مخالفة القانون
51	المطلب الثاني: بالنسبة للقرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
51	الفرع الأول: القرارات التنظيمية
52	أولاً- إستبعاد إمكانية الطعن في القرارات التنظيمية إستناداً إلى الموافقة

	المشفوعة للوزير المكلف بالمالية
55	ثانيا- إمكانية وقف تأجيل تنفيذ أحكام النظام
57	الفرع الثاني: بالنسبة للقرارات التنظيمية الفردية
57	أولاً- قرار رفض منح الإعتماد للوسطاء في عمليات البورصة
58	ثانيا- الطعن في قرار رفض منح الإعتماد للوسطاء في عمليات البورصة
الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي	
60	المبحث الأول: مقتضيات رقابة القاضي الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي
61	المطلب الأول: الأسس القانونية لرقابة القضاء الإداري على السلطة القمعية لسلطات الضبط في القطاع المالي
61	الفرع الأول: الأسس القانونية العامة لرقابة القضاء الإداري
62	أولاً- القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية
63	ثانيا- القواعد العامة المنصوص عليها بموجب القانون العضوي 98- 01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله
66	الفرع الثاني: الأسس القانونية الخاصة لرقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط في القطاع المالي
66	أولاً- الأسس القانونية الخاصة المنصوص عليها في قانون النقد والقرض
67	ثانيا- الأسس القانونية الخاصة المنصوص عليها في القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة

68	ثالثا-الأسس الخاصة المنصوص عليها في قانون التأمينات
70	المطلب الثاني: ممارسة الإختصاص القمعي من طرف سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي
70	الفرع الأول: ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الإختصاص القمعي
70	أولا- نطاق السلطة التأديبية
71	ثانيا- كيفية تدخل الغرفة التأديبية والتحكيمية
71	ثالثا- العقوبة الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية
71	أ- العقوبات المعنوية
72	ب-العقوبات المقيدة والسالبة للحقوق
73	ج- العقوبات المالية
73	الفرع الثاني: ممارسة اللجنة المصرفية للإختصاص القمعي
73	أولا- التدابير الوقائية
74	1- الأوامر
75	2- تعيين مدير مؤقت
76	ثانيا- العقوبات التأديبية
77	1-العقوبات الماسة بمسؤولي المؤسسة

77	أ- نزع صفة ممثل البنك
77	ب- التوقف المؤقت وإنهاء مهام المسير
77	2-الجزاءات المقررة للمؤسسة المصرفية كشخص معنوي
77	أ- الإنذار والتوبيخ
78	ب- سحب الإعتماد
79	ثالثا- العقوبات التكميلية
79	الفرع الثالث: ممارسة لجنة الإشراف على التأمينات الإختصاص القمعي
80	أولا- العقوبات التأديبية الموقعة من طرف لجنة الإشراف على التأمينات
80	1-التقليص من ممارسة النشاط
80	2-التصرف في أصول الشركة
80	3-تعيين متصرف إداري
81	ثانيا- أنواع العقوبات التأديبية للجنة الإشراف على التأمينات
81	1-العقوبات المالية
82	أ- إعتماد معيار الدينار لحساب قيمة الغرامة
82	ب- إعتماد معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة
83	ج- إعتماد مبلغ الصفقة لحساب قيمة الغرامة

83	د-إعتماد معيار الحد الأدنى والحد الأقصى للغرامة
83	2-العقوبات غير المالية
83	أ- عقوبات تمس مسيري أو ممثلي شركة الأشخاص الطبيعية
84	ب- عقوبات تمس الشخص المعنوي
85	المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري على ممارسة الإختصاص القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي
86	المطلب الأول: إجراءات الطعن في القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي
86	الفرع الأول: دعوى الإلغاء
86	أولاً- الجهة المختصة بالنظر في الطعن
86	1-بالنسبة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية
87	2-بالنسبة لأحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم
88	ثانياً- إجراءات الطعن في دعوى الإلغاء
88	1- الشروط الشكلية
88	أ- الشروط العامة
89	ب- الطابع الإستثنائي لإجراءات الطعن القضائية
91	2- أوجه الطعن

91	أ- رقابة القاضي الإداري على العيوب الداخلية للقرار القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي
92	ب- رقابة القاضي الإداري على العيوب الخارجية للقرار القمعي لسلطات الضبط في القطاع المالي
94	الفرع الثاني: دعوى التعويض
94	أولاً: الجهة المختصة في دعوى التعويض
96	ثانياً- معيار تحديد مسؤولية سلطات الضبط في القطاع المالي
96	1- حالة إنقراض سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي للشخصية المعنوية
98	2- حالة تمتع سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي بالشخصية المعنوية
98	المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على الضمانات الممنوحة للمتعاملين الإقتصاديين في مواجهة سلطات الضبط في القطاع المالي
99	الفرع الأول: الضمانات القانونية الموضوعية
99	أولاً- مبدأ الشرعية
99	1- شرعية الجريمة
99	2- شرعية العقوبة
100	ثانياً- مبدأ التناسب
100	1- الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية
101	أ- وضع حد أقصى للعقوبة

102	ب- تكريس العقوبات التكميلية
102	2- عدم الجمع بين العقوبات
103	أ- عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها سلطات الضبط في القطاع المالي
104	ب- إمكانية الجمع بين العقوبات الجزائية والعقوبات الإدارية
104	ثالثا- مبدأ الشخصية
105	1- مسؤولية الشخص الطبيعي
106	2- مسؤولية الشخص المعنوي
107	رابعا- مبدأ عدم الرجعية
109	الفرع الثاني: الضمانات القانونية الإجرائية
109	أولاً- مبدأ حقوق الدفاع
110	1- قرينة البراءة
110	2- الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات
111	3- حق الإستعانة بمحامي دفاع
113	ثانيا- مبدأ الحياد
113	1- إجراء التنافي
115	2- نظام التحي
115	ثالثا- مبدأ الإستقلالية
116	1- الإستقلالية العضوية

116	أ- التشكيلة وطريقة التعيين
117	ب- العهدة
118	2- الإستقلالية الوظيفية
118	أ- الوسائل القانونية
118	ب- الوسائل المالية
119	رابعاً- وقف التنفيذ
119	1- وقف تنفيذ القرارات القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
120	2- وقف تنفيذ القرارات القمعية للجنة المصرفية
120	3- وقف تنفيذ القرارات القمعية للجنة الإشراف على التأمينات
125	الخاتمة
127	قائمة المراجع
139	فهرس الموضوعات
	الملخص

ملخص الدراسة:

إستحدثت المشرع الجزائري كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات لضمان ضبط القطاع المالي وحسن سيره وتنظيمه بإعتباره قطاعا حساسا في الدولة، وقد خول لهاته السلطات إختصاصات تمارسها بموجب قرارات تنظيمية وفردية ممنوحة لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وبالإضافة إلى منحها إختصاصا قمعيا لكل من اللجنة المصرفية ولجنه التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات، إلا أن هذه الإختصاصات تمارس في إطار القانون، وقد تطرقنا في هذا البحث من جهة أولى لرقابة القاضي الإداري على الإختصاصات الممنوحة لسلطات الضبط في المجال المالي بإصداره قرارات تنظيمية وفردية ومن جهة أخرى الرقابة الممارسة من طرف القاضي الإداري على السلطة القمعية التي تتمتع بها هذه السلطات حيث تمارس هذه الأخيرة وفقا لضمانات المحاكمة العادلة والمكرسة في النصوص التأسيسية لها أو تلك المقررة في القواعد العامة.

Abstract:

The Algerian legislator had created the Money and Credit Council, the Banking Commission, the Commission for the Organization and Supervision of Stock Exchange Operations, and the Insurance Supervision Commission, to guarantee regulation, proper functioning and a good organization of the financial sector since it is a very sensitive and very efficient sector within the State, the and by régulateur and individual decisions, the Algerian regulator ,had attributed competences to the money and credit council, the Commission for the Organization and Supervision of Stock Exchange Operations. And repressive powers for the Banking Commission, the Commission for the Organization and Supervision of Stock Exchange Operations and the Commission for Insurance Supervision, and all of this is done within the framework of the law. In this study we have dealt with the control of administrative jurisdictions on the regulatory powers granted to regulatory authorities in the financial field by the issuance of regulatory and individual decisionson on the one hand, and on the other hand, the control exercised by the administrative judge on the repressive power attributed to these authorities which must be done in respect for the guarantees of a fair trial cited in the founding texts of these authorities and in accordance with general rules.