

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -
قطب تاسوست - جيجل -
كلية الحقوق والعلوم السياسية



مذكرة بعنوان:

الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي على ضوء أحكام القانون الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
قسم الحقوق
تخصص: قانون الأعمال

إعداد الطالبين:

إشراف الأستاذ:

➤ خلاف فاتح

✓ صالحى أشرف

✓ ركيمة أسامة

الصفة	الرتبة العلمية	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	أستاذ محاضر أ	أ/ بولقرارة زايد
مشرفا	أستاذ محاضر أ	أ/ خلاف فاتح
ممتحنا	أستاذ محاضر ب	أ/ زعرور عبد السلام

رسنة الجامعية

2021 - 2020



بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي، وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي،

وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِنْ لِسَانِي، يَفْقَهُوا قَوْلِي ﴾

طه (الآية: 25-26-27-28)

شكر و تقدير

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إتمام هذا العمل والذي ألهنا الصحة
والعافية والعزيمة، فالحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف " **خلافه فاتح** " على
كل ما قدمته لنا من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في إثراء موضوع
دراستنا في جوانبها المختلفة، كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذين
المناقشين

" **بولقراة زايد** "، " **زعرور عبد السلام** "

وفى الأخير

نتقدم بالشكر إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة.

للزهر رحيق ينشر شداه بشاسع الأفاق

للزرع مواسم حصاد ... ضياء واحتراق

إلى من قال فيهما عز وجل:

﴿وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَنْتَعِنَنَّ عِنْدَكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفًّا وَلَا تَنْهَرُهُمَا

وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذَّلْمِ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّي أَرْحَمُهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا﴾

إلى من وضعت الجنة تحت أقدامها ، إلى التي انحنى لها بكل إجلال وتقدير ، التي قد أكون نلت رضاها "أمي الغالية"

أطال الله عمرها

إلى من أدين له بحياتي ، إلى من ساندني ، إلى من كان شمعة تحترق لتنير طريقي ، إلى من أكن له مشاعر التقدير والاحترام والعرفان ، "أبي الغالي" « عبد الوهاب »

أطال الله عمره وحفظه من كل عين حاسدة .

إلى كل فرد في أسرتي أخص بالذكر أخوتي

إلى روح الفقيد جدي العزيز " بوعبزة الطاهر " أحد ملوك البحر

إلى كل أصدقائي وبالأخص "أسامة ركيمة" من ساندني في إنجاز هذه المذكرة

أشرف

إهداء

الحمد لله الذي لا يضر مع اسمه شيء لا في الأرض ولا في السماء
أهدي عملي إلى الذي أنارني طريقي وكان لي خير عون ، إلى أعلى ما أملك في هذه
الدنيا ، إلى من كان سبب وجودي على هذه الأرض، "والداي "
إلى من وضعت الجنة تحت أقدامها ، إلى التي انحني لها بكل إجلال وتقدير ، التي قد
أكون نلت رضاها "أمي الغالية" : أطال الله عمرها
إلى من أدين له بحياتي ، إلى من ساندني ، إلى من كان شمعة تحترق لتسير طريقي ، إلى
من أكن له مشاعر التقدير والاحترام والعرفان ، "أبي الغالي" « عز الدين »
أطال الله في عمره أسأل الله أن يحفظه لنا
إلى كل فرد في أسرتي أخص بالذكر أخوتي
"محمد" . "شعيب" و لا أنسى "شرف الدين" .

وإلى جل أصدقائي

"أحمد" . "اعمر" . "محمد" . "حمزة" . "نجيب" . ولا أنسى "أشرف" الذي ساعدني في انجاز
هذه المذكرة .

وإلى كل من أحبهم القلب ولم يذكرهم اللسان ولم يدونهم القلم .

أسامة

قائمة المختصرات:

أولا باللغة العربية :

ص: الصفحة

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

ثانيا باللغة الفرنسية :

P : page

Op . cit : opuscitato , précédemment cité

مقدمة

فرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ سنوات الثمانينيات، بعد انخفاض عائداتها من البترول، وانخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعي، حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي، وتبني إصلاحات اقتصادية عديدة، بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، والتخلي عن فكرة التسيير المركزي للسوق، والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي، والتفكير من وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي.

إن فكرة ضبط الاقتصاد تعبر عن ظاهرة تجميع العديد من الاختصاصات بين أيدي الهيئة الضابطة، وهو ما يستجيب لضرورة القضاء على ظاهرة تشتت الهياكل المهنية بالنشاط الاقتصادي، فلا تقتصر السلطة الضابطة على التداخل اللاحق إنما تضطلع أيضا بالتدخل السابق بالاختصاص التنظيمي والاختصاص من منح الاعتماد، وكذا الاختصاص الرقابي والاختصاص القمعي والاختصاص في حل النزاعات، فيسمح لها تعدد الاختصاصات بالإشراف على قطاع النشاط بأكثر فعالية بفضل التماسك المحتمل بين تدخلاتها وقراراتها.

ومع استمرار الوضع هذا، أصبح النظام القانوني للمسؤولية الجزائية للأعوان الاقتصاديين لا يتماشى وانتقال الدولة من وضعها الحارس إلى الضابط، وبالتالي لم تعد العقوبة الجزائية تلعب دورها الردعي المأمول، وهو ما أفرز تحويلا في الاختصاصات المحولة للقاضي الجزائي لصالح سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك كلما اتسعت الجرائم بالطابع الاقتصادي.

ولاشك أن من بين أهم الاعتبارات وليست كلها، تلك التي فرضت على المشرع تحويل صلاحية فرض العقوبة إلى سلطات الضبط الاقتصادي، بعدما كانت من صميم اختصاصات القاضي الجزائي، وهو البحث عن أفضل الطرق وأكثرها نجاعة، لإنجاز الوظيفة الرقابية على المجالات الاقتصادية وفي شتى القطاعات، والمعاقبة على التصرفات المخالفة للقوانين والتنظيمات في إطار تقنية إزالة التجريم، وبالنتيجة التقليل من تدخل القاضي الجزائي، في هذه القطاعات ذات البعد الاقتصادي.

ولأن غاية السلطة القمعية المخولة لهذه السلطات، هي الردع على كل تقصير وإخلال في أداء الالتزام، لتشكل ما يسمى بقانون عقوبات مستمر، وعموما يعد خطرا على حقوق وحريات المتعاملين، لذا ينبغي أن تحاط بمجموعة من الضمانات القانونية، التي تحول دون الانحراف في تطبيقها، مع ضرورة استخلاف هذه السلطات للقاضي، والسعي نحو تكريس هذه الصلاحية القمعية، رغم ما تشهده من معارضة من النصوص الدستورية، التي تمنح هذا الاختصاص صراحة للقاضي الجزائي.

1- أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية دراسة هذا البحث في أنه يعالج مجالاً من أهم مجالات القانون يتمثل في السلطة القمعية التي تم الاعتراف بها لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، حيث يتم من خلالها تقديم الحماية للأعوان الاقتصاديين والمتعاملين وتسهيل العقوبات اللازمة على المخالفين لاسيما بعد قيام الدولة بفتح ورشة إصلاحات اقتصادية ومحاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات الاقتصادية والمالية في ظل التعديلات الدستورية التي تفر بحرية الاستثمار ومنح الاحتكار والمنافسة غير النزيهة.

ومن جهة أخرى تكمن أهمية البحث في كونه يسلط الضوء على فئة جديدة من الهيئات الإدارية المستقلة غير مألوفة تختلف عن تلك التقليدية التي لا تخضع لإحدى السلطات الثلاث رئاسياً أو وصائياً، فيما منحها المشرع جملة من الصلاحيات والوظائف تحقيقاً لفعالية مهمة الضبط الذي أنشأت من أجله.

2- أسباب اختيار الموضوع:

- قلة الدراسة في هذا المجال وحادثة هيئات الضبط الاقتصادي.
- من حيث الصلاحيات المخولة لها، وذلك من حيث الاختصاصات عامة والاختصاص القمعي خاصة.

- الرغبة في الوقوف على حقيقة تراجع هذا الدور القضائي على ضوء العلاقة التي تربط سلطات الضبط الاقتصادي بالقضاء، في ظل حيازتها لعدة صلاحيات كانت تؤول في الأصل لكل من الإدارة والقضاء.

- التركيز على اختصاص واحد من اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي والمتمثل في الاختصاص القمعي والذي يعتبر من مواضيع الساعة في الجزائر.

- رغبة التعمق في المفاهيم المتعلقة بالاختصاص القمعي لهيئة الضبط الاقتصادي في الجزائر الذي سيدفعنا إلى أبحاث أخرى في المستقبل.

3- الهدف من الدراسة:

يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الدراسة من معرفة ما إذا وفق المشرع في تحويل سلطة العقاب لسلطات الضبط الاقتصادي، وذلك من خلال استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، أي إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي، فالعقوبات التي توقعها هذه السلطة تقلص من حجم التجريم الجنائي مما يؤدي إلى الانتقاص من دور القضاء في هذا المجال.

إشكالية الدراسة:

هل وفق المشرع الجزائري في الموازنة بين متطلبات ضبط القطاع الاقتصادي ومقتضيات حماية المتعاملين الاقتصاديين؟

المنهج المتبع:

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي، وذلك باستعمال أدوات الوصف والتحليل التي تتناسب أهداف البحث، ففي الجانب الوصفي يتم الاعتماد على التعاريف والمفاهيم الضرورية المرتبطة بين هيئات الضبط الاقتصادي والظروف المحيطة بها، ثم تحليل النصوص القانونية، وذلك بالاستعانة بالفقه وما تيسر لنا من الاجتهاد القضائي، بالإضافة إلى المنهج المقارن مع بعض التشريعات الأجنبية.

سنقوم بالإجابة عن الإشكالية المطروحة من خلال تقسيمنا البحث إلى مقدمة عامة وفصلين وخاتمة عامة.

الفصل الأول تناولنا فيه الإطار القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي، الذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول تطرقنا فيه إلى ماهية سلطة الضبط الاقتصادي، أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى الحاجة إلى تكريس الوظيفة القمعية.

أما الفصل الثاني تتاولنا فيه التكريس القانوني للوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي، والذي بذاته ينقسم إلى مبحثين كل منهما ينقسم إلى مطلبين، فكان المبحث الأول بعنوان مظاهر الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي الذي ينقسم إلى مطلب أول العقوبات المقيدة للحقوق و مطلب ثاني العقوبات المالية، أما بالنسبة للمبحث الثاني فكان عنوانه ضمانات ممارسة الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي الذي ينقسم إلى مطلب أول الضمانات القانونية الموضوعية ومطلب ثاني الضمانات الإجرائية.

الفصل الأول
الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

تمهيد:

بتوجه الجزائر لاقتصاد السوق، كان لازما على الدولة الانسحاب من المجال الاقتصادي والمالي، وإنشاء هيئات وآليات تتكفل بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فكان من الضروري تعويض هذا الانسحاب، نظرا لحاجة السوق إلى تواجد السلطة العامة فيه بوضع هيئات جديدة مأخوذة من النموذج الغربي وخصوصا الفرنسي وهي السلطات الإدارية المستقلة والمكلفة بمختلف الوظائف المتعلقة بوظيفة الضبط الاقتصادي.

وعليه سنتطرق في (المبحث الأول) من هذا الفصل إلى ماهية سلطة الضبط الاقتصادي وتعريفها بدقة، ومن تم التركيز على أشكال سلطات الضبط الاقتصادي، بالإضافة إلى الطبيعة القانونية لها.

أما في (المبحث الثاني) سنتطرق إلى تكريس الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي، وسنركز على أسس قيام الاختصاص القمعي وشروط ممارسته.

المبحث الأول

ماهية سلطة الضبط الاقتصادي

ساير المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في أنه لم يطلق عبارة السلطات الإدارية المستقلة على جميع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، بل اقتصر ذلك على بعضها كسلطة ضبط البريد والمواصلات، سلطة ضبط النقل⁽¹⁾، سلطة ضبط المياه.⁽²⁾

غير أن إطلاق المشرع الفرنسي مصطلح "سلطة" على البعض دون الآخر، أشار العديد من التساؤلات تتعلق بالمقصود بمصطلح "سلطة" تحديداً، ولماذا لم يسميها بالهيئات أو المنظمات، فحتى وإن وصف المشرع الفرنسي منظمة أو هيئة ما بأنها سلطة، فإنه يبتغي من وراء ذلك إخراجها من أطر الإدارة التقليدية⁽³⁾، مع تمتعها بالطابع الإداري والاستقلالي، لتؤكد أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية⁽⁴⁾، وعليه سنتطرق إلى مفهوم سلطة الضبط الاقتصادي (المطلب الأول)، ثم الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

(1) أنشأت بموجب القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، عدد 86 الصادر بتاريخ 2002.

(2) أنشأت بموجب القانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، عدد 6، مؤرخ بتاريخ 2005.

(3) فالمقصود بالإدارة التقليدية مجموع الهيئات الخاضعة لرقابة السلطة التنفيذية التسلسلية أو لوصايتها، المكلفة بتأمين النشاطات وذلك بفرص تحقيق المصلحة العامة مع تزويدها بالامتيازات السلطة العامة، لتفاصيل أكثر: جوزيف بادوس، القاموس الموسوعي الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقيقية، 2006، ص 23.

(4) مصطفى منير، جرائم استعمال السلطة الاقتصادية، الهيئة العامة للكتاب، 1992، ص 29، أشار إليه: حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 13.

المطلب الأول

مفهوم سلطة الضبط الاقتصادي

عرفت الجزائر مطلع تسعينات القرن الماضي ميلاد سلطات ضبط في المجال الاقتصادي والمالي أسند إليها الإشراف على القطاعات الاقتصادية في إطار المنافسة الحرة، نتيجة لتراجع الدولة عن ممارسة النشاط الاقتصادي، وعليه سنتطرق إلى تعريف سلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الأول) وخصائص سلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف سلطة الضبط الاقتصادي

أولاً: في الفقه الفرنسي

يتفق كثير من شرّاح القانون على صعوبة وضع تعريف دقيق لسلطة الضبط الاقتصادي انطلاقاً من اختلاف أنظمتها القانونية، وتباين المجالات التي تضبطها، وكذا تباين واختلاف نشاطها وطريقة عملها من دولة إلى أخرى.

ولقد عرفها الأستاذ "yves Guademet" كما يلي:

« L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères. on constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision, exercent des compétences qui ne cout que d'avis mais avec une autorité particulière de prendre des actes administratifs décisoire, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle hiérarchique ou de tutelle ». ⁽¹⁾

(1) Yves Grandement, traité de droit administratif, tom 1, 16^{eme} éditions, L.G.D.I, 2002, p 77-78.

بمعنى أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية كما عرفها الأستاذ "M.Gentot".

« des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité moral qui ont reçu de la loi la mission d'assurer la régulation des rensibes, de veiller au respect de certains droits leurs fonctions nous être soumis à l'emprise du gouvernements ».

وقد اعتبر هذا التعريف سلطات الضبط الاقتصادي هيئات إدارية عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسيس علاقة الإدارة بموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها.

من خلال ما تقدم نخلص أن التعريفات المذكورة أعلاه ركزت على تعدد واختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات، وكذا استقلالية أعضائها خصوصا عن المحكمة والبرلمان مع غياب أية رقابة رئاسية أو وصائية كانت على أعمالها، بالإضافة إلى تنوع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في ضبط القطاع الاقتصادي.⁽¹⁾

ثانيا: في الفقه الجزائري

استوحى المشرع الجزائري فكرة إنشاء سلطة الضبط الاقتصادي من تسيير النشاط الاقتصادي عن نظيره الفرنسي، لم يكن لدولة ممارسة مهمة الضبط الاقتصادي في ظل النظام الاقتصادي الجديد عن طريق هياكل تقليدية، فقامت بإنشاء هيئات جديدة تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي وتعرف هذه الأخيرة بأنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويكون مقر الضبط بالجزائر العاصمة.

(1) Michel Gentot, les autoriés administratives indépendantes moutcheustien, 2^{eme} édition, 1994, p 30-31.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطة مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي فهي لا تكتفي بالتسيير وإنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن، وحتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت إليها الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة التقليدية، فبعد انسحاب الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية والمالية، حول هذا الاختصاص لسلطات الضبط الاقتصادي، التي لها سلطة اتخاذ القرارات، وكذلك تنظيم الممارسات الاقتصادية لأحداث توازن بين طموح المتعاملين في السوق. فسلطات الضبط الاقتصادي هي هيئات وطنية ذات طابع إداري، لا تخضع لسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية ولا تخضع إلا للرقابة الإدارية، بل والأكثر من ذلك أنها تتعد كل البعد عن الهيئات الاستشارية لما لها من صلاحيات واسعة في ضبط القطاع الاقتصادي، إذ تمتلك سلطة اتخاذ القرارات، ناهيك عن أن بعضها يتمتع بالشخصية المعنوية، الأمر الذي جعلها سابقة من نوعها وتجديد قوي على مستوى التشكيلة المؤسساتية للدولة.

من خلال ما تقدم نخلص إلى أن التعريفات المذكورة أعلاه ركزت على تعدد واختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات وكذا استقلالية أعضائها خصوصا.

وبالتالي فإن سلطات الضبط الاقتصادي تعتبر سلطات إدارية بحسب تكييف النصوص القانونية المنشئة لها، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء والإداري مثلها مثل بقية السلطات الإدارية، غير أن اقتران طابعها الإداري بمفهوم الاستقلالية أدى بالبعض إلى نفي فكرة خضوعها لأي رقابة.⁽¹⁾

(1) قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، عدد 14، مؤرخ بتاريخ 1990.

الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

إذا كان من الصعب إعطاء تعريف دقيق لسلطات الضبط الاقتصادي فيمكن على الأقل ذكر ما يميزها عن سلطات الضبط التقليدية، انطلاقاً من خاصية السلطة (أولاً) بالإضافة على الطابع الإداري (ثانياً) وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات (ثالثاً).

أولاً: السلطة

تعتبر السلطة أحد أهم الأركان لتكوين دولة ما وفقاً لقواعد القانون الدولي، كما أن السلطة في أية دولة تتولاها الحكومة (السلطة التنفيذية) والبرلمان (السلطة التشريعية) والقضاء (السلطة القضائية) فهل يمكن القول بأن المشرع الجزائري أنشأ سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاثة: التنفيذية، التشريعية والقضائية؟

لقد اختلف شراح القانون الإداري ولاسيما الفرنسيين منهم، في تحديد مدلول هذه السلطة التي تمتعت بها الهيئات الإدارية المستقلة، فيقول الأستاذ "P.Sobourni": "أن مفهوم السلطة يحيل إلى سلطة اتخاذ قرارات معروفة بالتنفيذ قابلة بأن تؤدي إلى الطعن بسبب تجاوز السلطة".⁽¹⁾

ويرى الأستاذان "F.Gazier et Y.Cnnac" أن: "السلطة يجب أن لا نحصرها في مدلولها القانوني فيمكن أن تكون سلطة معنوية، إلا أن الذي يعني بالأجهزة لا يكون محصوراً فقط في الدراسة والإرشاد ولا تقتصر على إصدار آراء سابقة على القرارات، فبالعكس هذه التدخلات بالرغم من أنها لا تترجم بقرارات لها مضمون وتتدخل في نشاط متناسق، وهي

(1) P. Sobou Rni, les autorités administratives indépendantes, ASDA, 1993, p 275, cite par José-Marie Guedon, les autorités administratives indépendantes, L.G.J, 1991, p 49.

تفرض بقوة وتعمل إذن كسلطة"، بمعنى أن لها سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية أي سلطة تقرير مستقلة.⁽¹⁾

غير أن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع الفرنسي لم ينشئ سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، القضائية، وإن أطلق المشرع وصف سلطة على هيئة ما، فإنه يبتغي من وراء ذلك إلى تبيان الطبيعة الخاصة بها، وبالتالي إخراجها عن الهيئات الإدارية التقليدية، انطلاقاً من أن الهيئات الإدارية المستقلة ليست مجرد أداة تنفيذية في يد الحكومة، ولكنها سلطة مستقلة تتمتع بحرية التفكير والتدبير والإنشاء.

وفي الأخير نصل إلى أن السلطة التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة، لا تنحصر في تقديم الآراء الاستشارية أو الاقتراحات، بل تتعداها إلى سلطة إصدار قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية.⁽²⁾

ثانياً: سلطة تنظيمية

يقصد بالسلطة التنظيمية الاختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية أي الإدارة العامة وتبين القواعد القانونية العامة والمجردة التي لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فالاختلاف بين السلطة التنظيمية والتشريعية إنما يبنى على أساس المعيار الشكلي أو العضوي.

وتنقسم السلطة التنظيمية إلى ثلاث أنواع تختلف باختلاف الهيئة الإدارية المستقلة، فمنها من يرى بأنها سلطة تنظيمية عامة وفردية، وهناك من يضيف بأنها سلطة تنظيمية

⁽¹⁾ قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي "لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير من القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص 23.

⁽²⁾ المرجع نفسه

ثالثة وهدف هذه السلطات استخدام هذه الوسائل لضبط المنافسة المشروعة، وهذا في إطار القانون، وهذا ما يسمى بالضبط الاقتصادي.⁽¹⁾

حيث تمارس سلطات الضبط الاقتصادي السلطة التنظيمية عن طريق العديد من الوسائل من بينها إصدار الأنظمة المختلفة، حيث تعتبر الأنظمة من الوسائل الأكثر استعمالا من طرف سلطات الضبط الاقتصادي وهذه الأنظمة تتمثل في القواعد التي تأتي لتطبيق النصوص القانونية والتشريعية، إضافة إلى التعليمات والتوصيات والقرارات، تعد السلطة التنظيمية الأكثر تعبيراً عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط، إذ يصبح إنتاج القاعدة القانونية من اختصاص سلطات الضبط المستقلة، بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذها واحترامها، حيث تتجسد مساهمة سلطات الضبط المستقلة من الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة والرأي وبتقديمها الاقتراحات والتوصيات، ورغم أنها مجردة من أية قوة إلزامية، إلا أنها تعبر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.

إذن فهي سلطة تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة وإصدار تعليمات وإبداء آراء وتوصيات وتقوم بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية.⁽²⁾

ثالثاً: الاستقلالية

إن المفهوم القانوني للاستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية، فالاستقلالية

(1) بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 36-37.

(2) فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص 67.

هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات، فعلى خلاف الإدارة التقليدية، تتمتع هذه الهيئات باستقلالية عضوية ووظيفية سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية، فهذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تختلف عن الأجهزة الاستشارية، ومهمتها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي والمالي، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد.⁽¹⁾

طالما أن الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون اقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما وحكما في وقت واحد، فالضبط الفعال والمرن لا يتحقق في ظل تبعية، سواء للسلطة السياسية أو لقوى السوق لأن الاستقلالية مظهرا هاما لوظيفة الضبط الاقتصادي، فهي تتجلى من خلال حرية العمل والتحرر من أية تبعية سلمية أو وصائية تجاه أي طرف كان، فمتطلبات وطبيعة الضبط تستدعي الفصل بين المكلف بالضبط والفاعلين في السوق سواء كانت الدولة أو جماعات المعالج، بل أضحت من متطلبات الدولة الليبرالية الحديثة القائمة على أساس دولة القانون.

يرى الأستاذ "زوايمية رشيد" أن الاستقلالية هي عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أم وصائية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية، إذن فالاستقلالية هي أسلوب الدولة لتنظيم بعض النشاطات من خلال امتناع السلطات العمومية من التدخل فيها.⁽²⁾

⁽¹⁾ زيار الشادلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 04، ديسمبر 2014، ص 217.

⁽²⁾ ZOUAIMIA RACHID, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue du conseil d'état, 2005, p 30.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الاقتصادي

تتمتع سلطة الضبط الاقتصادي بصلاحيات واسعة متمثلة في الاستقلالية العضوية والوظيفية، ولا تخضع إلا للرقابة القضائية وتملك سلطة اتخاذ القرارات التي تجعها تبعد عن الهيئات الاستشارية، حتى وإن اشتركت معها في صفة الاستقلالية ولتحديد الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الاقتصادي لابد من تأكيد الطابع الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الأول)، إضافة إلى الطابع الاستقلالي لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطابع الإداري لسلطة الضبط الاقتصادي

تعتبر الطبيعة الإدارية المضافة على هذه الهيئات، أحد العناصر المكونة لطبيعتها الخاصة إذ بإنشائها لأول مرة بفرنسا سنوات السبعينيات كيفت قانونا "بالسلطات الإدارية المستقلة"، مما يزيل أي شك حول إدراجها ضمن فئة هيئات الدولة الإدارية، غير أنه لما كان الوضع المستقر عليه في النظام القانوني الفرنسي وكان في مختلف الأنظمة القانونية المقارنة هو الفصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية، نظرا لاختلافها من حيث الطبيعة القانونية وانفراد كل واحد منها بخصائص تميزها عن الأخرى، كالاستقلالية التي تعتبر أهم خاصية تتميز بها الهيئات القضائية، وخاصة التبعية للسلطات السياسية التي تعتبر هي الأخرى أهم ميزة تتميز بها الهيئات الإدارية.⁽¹⁾

أكد مجلس الدولة الفرنسي على هذا الطابع الإداري، حيث أقر بأن هذه الهيئات تعتبر سلطات إدارة رغم عدم خضوعها للسلطة السلمية الوزارية، كونها تعمل باسم ولحساب الدولة التي تتحمل المسؤولية في حالة ارتكاب هذه السلطات لأخطاء جسيمة تنتج أضرارا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وكذلك بالنظر إلى طريقة تعيين أعضاء هذه السلطات الذين يتم

(1) حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص 5.

تعيينهم في الغالب من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، حيث تساهم طريقة التعيين هذه في إضفاء الطابع الإداري عليها.⁽¹⁾

فبالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي، نلاحظ أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري لهذه الهيئات يعترتها نوع من التذبذب والغموض كونه يعتمد تارة على صراحة لبعض السلطات بطابعها الإداري، مما يزيل أي شك حول طبيعتها الإدارية، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة، حيث بعدما كان يكتنف طبيعته القانونية الغموض في ظل أول قانون للمنافسة أمر رقم 95-06، أي اكتفى فيه المشرع بالنص على المهام المنوط به فقط.⁽²⁾ وأكد على ذات الطبيعة أثر قيامه بتعديل نص هذه المادة بموجب القانون رقم 08-12.⁽³⁾

نفس الشيء بالنسبة للوكالتين المكلفتين بالقطاع المنجمي والسلطة المكلفة بضبط قطاع المياه والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب الشرعي، حيث كيفهما كذلك صراحة بسلطات إدارية، ويمكن تارة أخرى عن تكيفهما، ويكتفي بتسميتهما بـ "سلطة الضبط الاقتصادي"، كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

(1) هطال ليندة، هامش أسماء، الاختصاص القمعي لهيئات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2019، ص 14.

(2) المادة 16 من الأمر 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 9، لسنة 1995 (ملغى).

(3) قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، معدل ومتمم للأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 36 الصادر بتاريخ 2 جويلية 2008.

أولاً: من حيث طبيعة الوظائف المستندة لسلطات الضبط الاقتصادي

بالنسبة لمجلس المنافسة، تعتبر الأعمال التي يقوم بها من أجل السعر على تضيق قواعد المنافسة في السوق والعمل على احترامها، والتي تتخذ شكل قرارات إدارية إلزامية، بمثابة أعمال إدارية، كانت تؤول من قبل إلى وزير التجارة.⁽¹⁾

أما فيما يخص سلطات الضبط القطاعية، فمن أجل تأديتها لوظيفة تنظيم وتأطير مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي، بعدما تخلت عن تأديتها إدارات الدولة التقليدية لصعوبتها وتقنياتها المعقدة اللتين أنجزتا عن التطور السريع الذي شهدته الساحة الاقتصادية، نجدها قد أخذت على عاتقها مهمة السهر على احترام تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالقطاع الذي تشرف عليه، مثلا تولى طبقا للمادة 105 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض مهمة الرقابة على مدى التزام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.⁽²⁾

كما أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز وفقا للفقرة الثالثة من المادة 114 من القانون 02-01⁽³⁾ تضطلع بمهمة عامة في السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها، وكذلك لجنة الإشراف على التأمينات التي كلفت وفقا لنص المادة 210 من القانون رقم

(1) شيخ أعمار بسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص 44.

(2) أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد 52، مؤرخ بتاريخ 2003، معدل ومتمم.

(3) المادة 03/114 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، عدد 8، مؤرخ بتاريخ 6 فيفري 2002.

04-06⁽¹⁾، بالسهر على حماية واحترام شركات ووسطاء التأمين المعتمدين الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين.

ثانيا: من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري

يرى مجلس الدولة الفرنسي أن تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة لبطان قرارات هذه السلطات يعتبر معيارا للتأكد من تمتع هذه الأخيرة بالطبيعة الإدارية، فبالنسبة لمجلس المنافسة رغم كون الرقابة القضائية الممارسة على القرارات الصادرة عنه تأخذ طابعا استثنائيا، مقارنة بتلك الممارسة على قرارات سلطات الضبط القطاعية كونها لا تخضع جميعها لرقابة القضاء الإداري، إذ تم الطعن ببطان قرارات المجلس المتخذة بشأن قمع الممارسات المعقدة للمنافسة أمام القضاء العادي-مجلس قضاء الجزائر- فإن هذا لا ينفي طابعه الإداري المكرس قانونا بصورة صريحة، أما هذا الاختصاص الذي يؤول إلى القضاء العادي لا يراه الأستاذ "رشيد زوايمية" إلا تعبيراً عن ظاهرة متفشية في الجزائر وهي ظاهرة "التقليد".

أما فيما يخص سلطات الضبط القطاعية فإن الأعمال الصادرة عنها قابلة للطعن فيها بالبطان أمام القاضي الإداري، كما هو الشأن بالنسبة للأعمال الإدارية العادية، فإذا أخذنا على سبيل المثال الأعمال التي تصدر على شكل قرارات تنظيمية من مجلس النقد والقرض نجدها قابلة للطعن بالبطان أمام مجلس الدولة خلال أجل (60) يوما ابتداء من تاريخ نشره، وذلك بطلب من الوزير المكلف بالمالية الذي يستكمل هذه الصلاحيات.⁽²⁾

(1) أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، عدد 15، مؤرخ بتاريخ 12 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006.

(2) رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص ص 32-33.

الفرع الثاني: الطابع الاستقلالي لسلطات الضبط الاقتصادي

إن المفهوم القانوني للاستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أولاً، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية.⁽¹⁾

وتختلف درجة استقلالية هذه السلطات المستقلة من سلطة إلى أخرى، وبالرجوع إلى القوانين المنشأة لهذه السلطات نجد بعض النصوص التي تنص على الاستقلالية العضوية (أولاً) وفي نصوص أخرى على الاستقلالية الوظيفية (ثانياً).

أولاً: الاستقلالية العضوية

اعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالاستقلالية بصورة صريحة، عكس السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يضيف عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة.⁽²⁾

1- تعدد اختلاف أعضاء هذه الهيئات والجهات المقترحة لهم:

يعتبر تعدد أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية مظهر الضمان الاستقلالية العضوية، ونفس الأمر يمكن قوله فيما يخص اختلاف الجهات المقترحة لهؤلاء الأعضاء، إذ يحول دون تبعيتهم لجهة معينة، فاللجنة المصرفية مثلاً تتنوع تشكيلتها حيث نجد فيها إضافة إلى المحافظ قضاة وأصحاب كفاءة في المجال المصرفي

(1) زيبار الشادلي، المرجع السابق، ص 217.

(2) هطال ليندة، ماعش أسماء، المرجع السابق، ص 18.

والمالي والمحاسبي⁽¹⁾، وفي تعديل قانون النقد والقرض بالأمر 10-04⁽²⁾، أصبحت التشكيلة تضم أيضا ممثلا عن مجلس المحاسبة وآخر عن الوزير المكلف بالمالية، أما لجنة الإشراف على التأمينات، فهي تضم أعضاء ذوي الكفاءة خاصة في مجال التأمين والقانون والمالية، وبشأن الجهة المقترحة لهم فتنوع ما بين المحكمة العليا ووزير المالية.⁽³⁾

غير أن تنوع هذه اللجنة نلمسه أكثر بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تتراوح بين الوزراء (المكلف بالعدل، المكلف بالمالية، والمكلف بالتعليم العالي، محافظ بنك الجزائر، ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين)، بينما مجلس المنافسة فيما يميزه عن السلطات الأخرى هو إدراج فئة المهنيين، وفي تعديل قانون المنافسة سنة 2008 تم استبعاد القضاة من تشكيلته.⁽⁴⁾

2- بيان هذه الهيئات من خلال تكريس نظام التنافي:

يسمح تكريس نظام التنافي عند الهيئات الإدارية المستقلة بضمان حيادها، وبالتالي استقلاليتها، والتنافي إما أن يكون كليا أو جزئيا، إذ تكون أمام حالة التنافي الكلي حيث لا يستطيع أعضاء هذه الهيئات ممارسة أي وظيفة أو عمل أو نشاط مهني أو تجاري أو مهمة نيابية.⁽⁵⁾

(1) بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 13 مارس 2011، ص ص 78-79.

(2) الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد 50، مؤرخ بتاريخ 2010.

(3) عطل ليندة، ماعش أسماء، مرجع نفسه، ص 19.

(4) المادة 24 من الأمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية، عدد 36، مؤرخ في 2 جويلية 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية، عدد 46، مؤرخ في 18 أوت 2010.

(5) بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص 20.

نجد تطبيق مثل هذه الأحكام بالنسبة لأعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز، ولجنة ضبط البريد والمواصلات باستثناء العهدة الانتخابية فيما يخص هذه الأخيرة، في حالات أخرى يكتفي المشرع بمنح أعضاء هيئة معينة من ممارسة أي نشاط مهني آخر كما هو الحال في مجلس المنافسة، أو النص على حالة التنافي بالنسبة لرئيس الهيئة فقط، وهو ما نلاحظه بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، للجنة المصرفية، ولجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وإن كان الأعضاء القضاة في مختلف هذه الهيئات يخضعون لنظام التنافي، بمقتضى وظيفتهم الأصلية، أما التنافي الجزئي فنجد مكرسا بالنسبة للوكالة الوطنية للمراقبة المنجمية، إذ حسب المادة 49 من القانون 01-01⁽¹⁾، يحظر فقط امتلاك مصلحة في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي، ما يعني أن هؤلاء الأعضاء يمكنهم ممارسة نشاطات أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسات غير خاضعة لهذا القطاع، غير أن هذا التذبذب في موقف المشرع بشأن تكريس نظام التنافي بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة يزيله الأمر 01-07 الذي يكرس هذا النظام فيما يخص كل سلطات الضبط الاقتصادي، وبالنسبة لمختلف أعضائها، سواء أثناء فترة الخدمة أو حتى بعدها لمدة معينة.

ثانيا: الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم مؤشرات الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة نجد تمتعها بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي والإداري.

1- التمتع بالشخصية المعنوية:

إن المشرع بإصباغه الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يكون قد أدرك أهمية ذلك، حيث أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها تعد استكمالاً للاستقلالية، ويرى بعض الفقهاء أن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية،

⁽¹⁾ قانون رقم 01-01 مؤرخ في 23 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، عدد 35 لسنة 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر 02-07 مؤرخ في 1 جانفي 2007، الجريدة الرسمية، عدد 16 لسنة 2007.

وهذا كان حال العديد من السلطات المستقلة في فرنسا، ولكن الواقع الحالي يبين أن أغلب السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تمارس صلاحيات، وتكلف بأدوار مهمة، وهذه المهام لن تكتمل بالضرورة إلا بوجود الشخصية المعنوية التي يترتب عنها الاستقلال المالي والإداري وثبوت حق التقاضي.⁽¹⁾

هذا لا يعني أن كل سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية، فبالنسبة للنظام الجزائري مثلا تتمتع كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات⁽²⁾، ولجنة تنظيم ومقاربة عمليات البورصة بالشخصية المعنوية، بها لم يظهر أي دليل على تمتع مجلس النقد والقرض بها من خلال الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.⁽³⁾

2- التمتع بالاستقلال المالي والإداري:

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبينة للاستقلال الوظيفي والاستقلال المالي مكرس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية وبالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل.⁽⁴⁾

(1) حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع

قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص ص 57-58

(2) هطال ليندة، ماعش أسماء، المرجع السابق، ص 21.

(3) أمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(4) طبول ناصر، عمرن أحمد، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

الماستر في قانون تسيير المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2016-2017، ص 50

اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وذلك بصفة صريحة⁽¹⁾، وتعتبر لجنة البورصة السلطة الإدارية المستقلة الوحيدة الأكثر استقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، كاللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة... الخ.

التي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها، وبالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية، لكن رغم الاعتراف للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالاستقلال المالي، إلا أنه ليس استقلالا مطلقا، نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي تظهر من جانبين:

- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.

- تولى السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاي وحاسبها، وبالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها والتأثير على استقلالها المالي.

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز والتي تتمتع بالاستقلال المالي، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أن المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة يخضع تسييرها لرقابة الدولة.

ومن هنا نستخلص وجود تباين في النصوص القانونية الذي يبرز تردد المشرع الجزائري في منح استقلالية تامة لهيئات إدارية مستقلة وانسحاب الدولة من ضبط المجال الاقتصادي والمالي.⁽²⁾

(1) المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، الجريدة الرسمية، عدد 11، مؤرخ في 19 فيفري 2003.

(2) هطال ليندة، مامش أسماء، المرجع السابق، ص 22.

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي من هذا الجانب، نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة.

وتطبيقاً لهذه الأحكام نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بحيث تنص المادة 3 من النظام رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000⁽¹⁾ المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على أن: «تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة»، أما المادة 7 من نفس النظام فتتص على أن: «تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة».

(1) قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، الجريدة الرسمية، عدد 48 بتاريخ 06 أوت 2000 (ملغى).

المبحث الثاني

تكريس الاختصاص القمي لسلطات الضبط الاقتصادي

إن القيام بالمهام الضبطية لا يمكن أن يتأتى إلا بوجود عقوبات تفرض على كل مخالف، على هذا الأساس تم منح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي سلطات فعلية توازي الممنوحة للقضاء الجنائي، وذلك من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه.

المطلب الأول

أسس قيام الاختصاص القمي لسلطات الضبط الاقتصادي

لم يعد لجوء المشرع للتمديد الجنائي مجديا لكفالة حسن تنفيذ النصوص التنظيمية في بعض القطاعات الاقتصادية أو المالية، فقد أدى عدم ارتياح القاضي الجنائي للنظر في تلك المجالات التقنية والمعقدة، والذي يرجع السبب فيها إلى عدم فاعلية النصوص الجنائية الناظمة لها، وعدم قدرة الأساليب التقليدية في ضبط هذه القطاعات إلى نقل السلطة العقابية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى أكثر قربا لتلك القطاعات، فتحويل سلطات ضبط النشاط الاقتصادي سلطة فرض عقوبات تسمح بتدخل سريع وفعال، لكن لا يتأتى ذلك إلا من خلال سياسة إزالة التجريم، واستبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية.

الفرع الأول: الاختصاص القمي نتاج لظاهرة إزالة التجريم

لقد اتخذت كلمة إزالة تجريم معنى واسع جدا، وهي شكل عام ضعف التفاعل الاجتماعي الذي يترك أحيانا الإجراءات الجنائية الفعلية، والمعتدلة أحيانا، وأحيانا يستبدل طرق أخرى، أقل صدمة وأكثر فعالية تتعلق بالبحث عن تدابير وقائية أفضل وأوضح.⁽¹⁾

(1) بن عمران سهيلة، بايلي صابرينة، مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 2، جامعة عباس لفرور، خنشلة، جوان 2020، ص 106.

ونحن نشهد ظاهرة إزالة التجريم للمخالفات في المجال الاقتصادي تترجم بنقل الاختصاص المعترف به تقليديا للقاضي لصالح الإدارات⁽¹⁾، هذه الإدارة التي أطلق عليها مصطلح قضاء بلا قاضي، وتهدف ظاهرة إزالة التجريم إلى الحد من تدخل القضاء الجزائي عن طريق العقوبات الجزائية وهذا لما له من تأثيرات سلبية، حيث أصبح الأشخاص يعانون من توسع اختصاص القاضي الجزائي إلى مخالفات لا تستدعي المتابعة الجزائية، لكونها لا تشكل خطرا على المجتمع، وعلى حقوق الناس.

على هذا الأساس ظهرت العقوبات الإدارية كبديل للعقوبات الجزائية، لتغطي الآثار السلبية إلا أن دور البديل سرعان ما زال خاصة مع ظهور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، وأصبحت الأصل، وهذا ما حصل في فرنسا فبتكريس تحول الدولة من المتدخلة إلى الضابطة وظهرت سلطات الضبط، التي أوكلت لها مهمة تنظيم القطاعات الاقتصادية والمالية، فرضت العقوبات الإدارية نفسها، وذلك لعدم قدرة الأساليب التقليدية على مسايرة هذا التحول.⁽²⁾

إن هذا التكريس للعقوبات الإدارية وإزالة التجريم كان سببه امتلاك نظام العقوبات الإدارية عن باقي البدائل الجنائية الأخرى مجموعة من الخصائص:

- أنه الطريق البديل الوحيد الذي يعتبر بمثابة تحول عن الإجراء القضائي، بمعنى أن توقيع العقاب أصبح يتم خارج سلطة القضاء، وأنه لم يعد اللجوء إلى القضاء ضرورة حتمية لمعالجة جميع المخالفين للتشريع والتنظيم، ومن شأن هذا التحول تخفيف العبء على جهات القضاء الجزائي.

(1) بن عمران سهيلة، جبايلي صبرينة، المرجع السابق، ص 111.

(2) محمود داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 367.

- أنه يجسد ظاهرة الحد من التجريم بمعنى أن نظام العقاب الإداري يستدعي نزع الوصف الجزائي عن الجرائم التي تتولى السلطات الإدارية معاقبة مرتكبيها، وانطلاقاً من هذا المعنى يمكن القول بأن نظام العقاب الإداري يقلل من تضخيم التشريع العقابي في الجزائر الناتج عن تبني سياسة جنائية صارمة ترمي إلى تجريم كل سلوك منافٍ للاختبار الاشتراكية
- أنه يجسد الحد من ظاهرة العقاب الجزائي، إن نزع الوصف الجزائي للأفعال لا يعني أنها تصبح مساحة بل تبقى ممنوعة ومعاقب عليها بصفتها جرائم بالنسبة لبعض الجرائم الأقل خطورة.
- أنه يجسد من جهة أخرى سياسة الحد من السجن، بمعنى أن العقوبات الإدارية هي غير سالبة للحرية ولا يحتاج تنفيذها زج المعاقبين في السجن، من شأن هذا الأمر ضمان حرية الناس وكرامتهم من جهة، وإعفاء المجتمع من تكاليف إعادة إدماج المعاقين إدارياً.⁽¹⁾

إن انتهاج سياسة الحد من العقاب الجزائي أمر لا بديل عنه لمسايرة تطور تشريعات الكثير من الدول وفي مقدمتها ألمانيا منذ 1975 وإيطاليا منذ 1981، اللتان تعتبران من الدول الرائدة في إقرار نظام متكامل للعقوبات الإدارية في مواجهة الجرائم الأقل جسامة وخطورة، ولم تقتصر ظاهرة إزالة التجريح على بعض الدول، بل شملت حتى الجزائر، فظاهرة القمع الإداري كانت معروفة وليست جديدة في الجزائر، وقد كان هناك عاملين ساهما في ظهور هذا القمع الإداري، العامل الأول تاريخي فمنذ أن استقلت الجزائر قامت بتطبيق النصوص القانونية التي ورثتها من فرنسا لاسيما في المجال الاقتصادي، والعامل

⁽¹⁾ منصور داود، المرجع نفسه، ص 367.

الثاني هو التوجه الاقتصادي الذي تبنته الجزائر، حيث بمجرد الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، حل محل العقاب الجزائي العقاب الإداري.⁽¹⁾

يمكننا القول مبدئياً أن العقاب الإداري أصبح يمثل طريقاً بديلاً للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص، لأن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي أصبحت في القانون المقارن تمارس صلاحيات هي في الأصل من مهام القضاء المختص بتوقيع الجزاء المدني والجنائي على مخالفة قواعد القانون والتنظيم، وأصبحت في بعض الدول تشكل تقنيات مستقلة تسمح لسلطات الضبط منافسة القضاء في توقيع الجزاء بدون اعتبار هذا التنافس مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، ويرجع قانون العقوبات الإداري إلى كونه يعبر في حقيقة الأمر عن فكرتين أساسيتين متكاملتين تحاول المنظومات القانونية المقارنة تجسيدها، فكرة التخلي تدريجياً عن حتمية اللجوء إلى القضاء لفض بعض النزاعات، وفكرة الحد من احتكار القاضي الجزائي العقاب.⁽²⁾

الفرع الثاني: خدمة الاختصاص القمعي لفكرة الضبط الاقتصادي

إن الدور الذي يلعبه العقاب الإداري في المجال الاقتصادي والمالي، بدون شك هو أكثر تطوراً ونجاعة إذا ما قارنا هذا العقاب الجزائي الذي يتسم بالركود والجمود، فالمهام الاقتصادية والمالية التي أوكلت لسلطات الضبط، تفرض وجود عقوبات تتماشى وضبط النشاط، تختلف عن ما كان معمول به في ظل الإدارة الكلاسيكية التي أثبتت عجزها وعدم تماشيها والتطورات الاقتصادية والمالية، فأهمية العقاب لا خلاف عليها، فهو أمر ضروري لقيام سلطات الضبط بمهامها المختلفة بفعالية.⁽³⁾

(1) منصور داود، المرجع السابق، ص 368.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه، ص 369.

ولا يعني منح سلطات الضبط صلاحية فرض العقوبات، إزاحة وإقصاء تطبيق القانون الجزائي من طرف القضاء، بل يبقى لهذا الأخير سلطته في سلب حرية كل من ارتكب جريمة تدخل في اختصاصه، وتدخل ضمن النشاطات الاقتصادية والمالية، فالعقاب الإداري ما هو إلا أداة جديدة فرضها النظام الاقتصادي تتناسب وتتلاءم وخدمة الضبط الاقتصادي والمالي، كونها تحيد التوازن وتحافظ على السير الحسن للسوق، والذي لا يمكن للعقاب الجزائي أن يحققه والأكثر من ذلك أن خصوصية المهام الضبطية والتي تنتم بالسرعة، تفرض وجود عقاب يمتاز بالبساطة والفعالية، دون أن يؤثر سلبا على مواقع المؤسسات والشركات في السوق، فمهمة العقاب ليس الإقصاء وإنما المحافظة قدر الإمكان على مكانة هذه الشركات والمؤسسات، وعليه تطويع العقاب بهذه الطريقة سيحقق لنا بدون شك استقرارا كبيرا للنظام العام الاقتصادي.

وما يلاحظ في العقاب الإداري الميزات التي يتمتع بها على حساب العقاب الجزائي، هذا الأخير الذي بني أسسه على المفاهيم الاشتراكية والتي تفرض تدخل الدولة في كل صغيرة وكبيرة، وذلك عن طريق كثرة التجريم في المجال الاقتصادي والمالي، وهذا طبعا لا يساير أبدا المفاهيم الاقتصادية الحديثة التي تنادي بالانفتاح على اقتصاد السوق، وعلى عكسه، فإن العقاب الإداري كرس لمراعاة خصوصيات اقتصاد السوق التي تفرض انسحاب الدولة وعدم تدخلها بأي شكل من الأشكال خاصة القمعية منها، حتى يمكن تحقيق غايتها والمتمثلة أساسا في بناء اقتصاد متطور ومستقر، و تظهر هذه المراعاة خصوصا في في تهذيب العقوبات، حيث يعتبر تكريس العقوبات الإدارية المالية والتدرج في العقوبات الإدارية، أكثر فعالية وأنجع وسيلة لتحقيق التوازن بين العقوبات الاقتصادية والأضرار المترتبة عن المخالفات المرتكبة، هذا من جهة ومن جهة أخرى المرونة التي تنتم بها العقوبات الإدارية بمواجهة المتغيرات الاقتصادية والمالية، والتي تقتقر لها العقوبات الجزائية، يؤهلها لردع المخالفات بما يتماشى والظروف المتغيرة، وهذا طبعا يدعم ويزيد من ثقة المتعاملين

الاقتصاديين الذين يعانون الأمرين، تذبذب السوق من جهة، والخوف من العقوبات من جهة أخرى، فمراعاة ذلك من طرف سلطات الضبط، يبيث في نفوس المستثمرين الثقة التي يمكن عن طريقها تحقيق الأهداف الاقتصادية والمالية دون أي خوف أو تردد وهذا ما يساهم في تطور الاقتصاد.⁽¹⁾

كل هذه الاعتبارات هي مبنية على الطابع التقني والمهني الذي يتميز به النشاط الاقتصادي والمالي، والذي هو من المستحيل أن يكون مراعيًا سواء في القانون الجزائي وإجراءاته، وسواء في القاضي في حد ذاته، فمن خلال الصلاحيات الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي نلاحظ التأطير الرقابي الذي تفرضه على المهنيين والمتعاملين، قبل وأثناء ممارسة نشاطهم، هذه الرقابة يجب أن يجند لها مختصين في المجال، لهم دراية كاملة ومعرفة خاصة بكل نشاط، مما يجعل فرض العقوبات الإدارية أسرع وأشمل في حالة المخالفة، وهذا ما لا نجده في العقوبات الجزائية التي تعتبر عبئًا كبيرًا على القاضي الذي إلى نقص تكوينه فيما يتعلق بالنشاطات الاقتصادية والمالية، فإن الإجراءات التي يتبعها من أجل إثبات المخالفات، تصدم بعوائق كثيرة، فمن جهة القيام بالتحقيقات ليس بالأمر الهين والذي يحتاج إلى مدة من أجل إنجازها، ومن جهة أخرى يجب وجود مختصين يجب انتدابهم، كل هذا بدون شك يؤدي إلى طول الإجراءات، وهو ما لا يتماشى والسرعة التي يفرضها نظام اقتصادي السوق.⁽²⁾

⁽¹⁾ منصور داود، المرجع السابق، ص 369.

⁽²⁾ المرجع نفسه.

الفرع الثالث: الغاية الردعية للاختصاص القمعي

لا تختلف العقوبات الإدارية عن العقوبات الجزائية من حيث الوظيفة التي جاء من أجلها إلا وهو الردع، وكما هو الحال بالنسبة للردع الجزائي⁽¹⁾، فإن الردع الإداري وجهان: الردع العام والردع الخاص.

فأما الردع العام فيقصد به تحذير باقي أعوان القطاع الذين تراودهم فكرة ارتكاب المخالفة من أنهم سينالون نفس العقوبة التي ترفع على الشخص المخالف الذي ارتكبها فعلا.

وأما الردع الخاص فيقصد به إيلاء المخالف بالقدر اللازم الذي يمنعه من التفكير في العودة إلى ارتكاب المخالفة.

ويعتبر الردع الإداري الذي تسعى إليه سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الأفضل مقارنة بالردع الجزائي، والسبب في ذلك يرجع إلى النسبة المرتفعة لتأثير هذا الردع وسرعة تجسيده، فقد تمس العقوبة النشاط المهني للمتعامل المعاقب بسحب رخصته أو تعليق نشاطه، وعلى العكس من هذا فإن العقوبات السالبة للحرية قد لا تردع باقي المتعاملين فتلك التي تمرس النشاط المهني هي الأكثر ضررا من فرض غرامة الحبس.⁽²⁾

إن ممارسة سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لسلطة القمعية هو نوع من التحذير والتفكير للأعوان الآخرين بأنه توجد قواعد قانونية يجب احترامها، أنه الدور البيداغوجي للهيئات الضبطية، فهي لا تعاقب فقط لأن العون الاقتصادي ارتكب مخالفة، إنما زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى، هي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين من اقتراف مثل تلك الأفعال، إنما تقدم عبرا للآخرين.

(1) احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، الطبعة العاشرة، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 244.

(2) منصور داود، المرجع السابق، 370.

المطلب الثاني

شروط ممارسة الاختصاص القمعي

رغم أن السلطة القمعية لسلطات الضبط مبنية على أساس متين، إلا أنه لا يسمح لها بممارسة هذه السلطة إلا في إطار احترام شروط محددة، وحسب ما ورد في قرار المجلس الدستوري الفرنسي نجد شرطين أساسيين يتمثل الأول في أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية، ويتمثل الثاني في الخضوع للمبادئ الأساسية المطبقة أمام القاضي الجزائري.

الفرع الأول: أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية

يقصد بهذا الشرط استثناء القاضي الجزائري وحده بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية، فالقاضي وحده من يملك تلك السلطة، وحسب المجلس الدستوري الفرنسي فإن السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة لا تمثل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه الهيئات لا يمكن لها أن توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس والسجن، فهذه الأخيرة هي الفاصل بين القاضي والإدارة.

تحظى سلطات الضبط بتوقيع عقوبات أخرى تختلف تماماً عن تلك التي يختص بها القاضي الجزائري وبهذا تلتزم بالتطبيق الحرفي والدقيق عند توقيع العقوبات المخولة لها دوين أن تتعداها إلى عقوبات سالبة لحرية المتعاملين الاقتصاديين، فهي مقيدة بالابتعاد الكلي عن تلك العقوبات.⁽¹⁾

(1) عشاء حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013-2014، ص 125.

الفرع الثاني: الخضوع للمبادئ الأساسية أمام القاضي الجزائري

إن تخلي الدولة عن جزء من سلطاتها العقابية لصالح سلطات الضبط كان مقيدا باحترام هذه الأخيرة عند ممارستها لسلطة العقابية للمبادئ الأساسية للعقاب، ولقد تبنى المجلس الدستوري الفرنسي هذا الشرط في القرار المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات (USA)، وفيه أكد بأن توقيع أية عقوبة لن يكون إلا باحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي ومبدأ احترام حق الدفاع، إضافة إلى مبادئ أخرى يجب احترامها كمبدأ الشخصية ومبدأ التناسب، كما ربط المجلس الدستوري الفرنسي ممارسة السلطة القمعية باحترام الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكرسة دستوريا، وذلك في قراره المتعلق (COB)، فالجزاءات الردعية تتسم بنوع من القسوة ولها أثر بالغ على من توقع عليه، وهي بذلك تمثل مساسا بأحد حقوقه انتقاصا أو حرمانا، ما يستوجب إحاطته بطائفة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها، وتكفل في ذات الوقت لمن يخضع لها الحماية من التعسف في إنزالها.

لذا تحرص الدساتير والقوانين على إخضاعها لمجموعة من المبادئ تلتقي جميعها في تحقيق هذه الغاية، فحسب المجلس الدستوري الفرنسي، فإن هذه المبادئ لا تخص فقط العقوبات التي يحكم بها القضاء الجزائري، إنما يلزم توافرها بالنسبة لكل جزاء ذي طبيعة ردعية، حتى ولو عمد به المشرع لجهة غير قضائية.

مما سبق قوله نستنتج أن ابتعاد سلطات الضبط عن التعسف في استعمال السلطة القمعية موعود باحترامها والتزامها بعدم المساس بحرية الأعوان الاقتصاديين واحترام المبادئ العقابية المتبعة أمام القاضي الجزائري.⁽¹⁾

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 126.

الفصل الثاني

التكريس القانوني للوظيفة القمعية

لسلطات الضبط الاقتصادي

تمهيد:

تتمتع غالبية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بسلطات قمعية، هذه الأخيرة تتجاوز المبدأ التقليدي والذي بالاختصاص الاستثنائي للقضاء التقليدي في مجال الردع وأن الجزاء الذي يوقعه القضاء هو الطريق المألوف لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة.

هذه السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط لم تكن خيارا بل فرضته مجموعة من المعطيات تتمثل في خصوصية الطابع الاقتصادي عن غيره من المجالات الأخرى، إلى جانب أن ممارسة هذه السلطة ليست على إطلاقها بل تخضع إلى شروط يجب مراعاتها، وتخضع لنطاق يجب أن لا تتجاوزه يتمثل في الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، سواء كانت هذه الضمانات قانونية أو قضائية.

وعليه سنعالج هذا الفصل من خلال مبحثين:

المبحث الأول: مظاهر الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

المبحث الثاني: ضمانات ممارسة الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

المبحث الأول

مظاهر الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن القيام بالمهام الضبطية لا يمكن أن يأتي إلا بوجود عقوبات تفرض على كل مخالف، على ها الأساس تم منح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لسلطات قمعية توازي الممنوحة للقضاء الجنائي، وذلك من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه.

المطلب الأول

العقوبات المقيدة للحقوق

تتمتع سلطة الضبط بسلطة توقيع جزاءات على الأعوان الاقتصاديين في حالة مخالفتهم قواعد القانون أو مخالفتهم الأنظمة الصادرة عنها، ومن بين هذه العقوبات المقيدة للحقوق.

الفرع الأول: العقوبات في القطاع البنكي

تختلف العقوبات المقيدة للحقوق من سلطة ضبط إلى أخرى، ففي المجال البنكي، يمكن لمجلس النقد والقرض وفي إطار صلاحياته المنصوص عليها في المادة 62 من الأمر 11-03، أن يسحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات المالية إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، أو إذا لم يتم استقلال الاعتماد لمدة اثنا عشر (12) شهرا، وأخيرا إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة (6) أشهر.⁽¹⁾

(1) المادة 95، من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض ، المرجع السابق.

وإذا أخذ بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعى لأمر أو لم يأخذ بالحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

- الإنذار.

- التوبيخ.

- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.

- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه.

- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه.

- سحب الاعتماد.⁽¹⁾

أما بالنسبة للعقوبات التي تفرضها اللجنة المصرفية فنجد أنها تتنوع بين عقوبات معيدة لممارسة النشاط تمس مسيري البنوك، وهي تتعلق أساساً في التوقيف المؤقت وإنهاء المهام، فيمكن للجنة المصرفية أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل فترات تتراوح بين ثلاث أشهر وثلاث سنوات، يعلن مثل هذا القرار ويحدد فيه على الخصوص خطأ التسيير المرتكب، كما يمكن أن يطرد نهائياً من القطاع المصرفي والمالي أي مسير كان موضوع إيقاف عن العمل، وذلك في حالة تكرار الخطأ، وبين عقوبات تمس الشخص الاعتباري تتراوح بين الإنذار والتوبيخ وهي جزاءات ذات طابع تقويمي هدفها تحذير البنك في حالة مخالفة التشريع إلى غاية سحب الاعتماد الذي يعتبر أخطر عقوبة ممكن أن تمس البنوك والمؤسسات المالية، وسحبه يعني وضع حد لحياتها، إذ يليها مباشرة تصفية البنك أو المؤسسة.⁽²⁾

(1) المادة 114، من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق، ص 18.

(2) بن لطرش منى، " السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة "، مجلة إدارة، عدد 2،

2002، ص 76.

حيث يصبح قيد التصفية كل بنك أو مؤسسة مالية تقرر سحب الاعتماد منها، و يتعين على البنك أو المؤسسة المالية خلال فترة التصفية ألا يقوم إلا بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية، وأن يذكر أنه قيد التصفية، وأن يبقى خاضعا لمراقبة اللجنة⁽¹⁾، وقد يمس أيضا السحب صفة الوسيط المعتمد بموجب عمليات التجارة الخارجية والصرف، وذلك في حالة مخالفة التشريع وتنظيم الصرف.⁽²⁾

وقد بينت المادة 97 الواجبات التي يجب عدم الإخلال بها وإلا تعرضت البنوك والمؤسسات المالية للعقوبات أعلاه، حيث يتعين عليها احترام مقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء اتجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية.

كما تتعرض للعقوبات المعيدة للحقوق إذا لم تلتزم البنوك والمؤسسات المالية بوضع جهازي رقابة داخلي ورقابة مطابقة ناجعين.

ولا يقتصر الأمر هنا فيجب على اللجنة المصرفية وفي إطار الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، أن تتحقق من وجود التقرير السري الذي يجب على البنوك والمؤسسات المالية تحريره، وفي حالة التقصير يمكن أن تباشر فيما يخصها إجراء تأديبيا.⁽³⁾

الفرع الثاني: العقوبات في القطاعات الأخرى

1- في مجال البورصة:

(1) المادة 115، من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(2) المادة 16، من النظام رقم 07-01، الموافق 3 فبراير 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، الجريدة الرسمية، عدد رقم 31، مؤرخ بتاريخ 13 مايو 2007.

(3) المادة 21، النظام رقم 05-05 الموافق 1 ديسمبر 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 26، مؤرخ بتاريخ 23 أبريل 2006.

حسب أحكام المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، فإن: "العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي:

- إنذار.

- توبيخ.

- حضر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا.

- سحب الإعتماد.

وقد فرض على الوسطاء في عمليات البورصة العقوبات أعلاه في حالة كل تقصير في أداء الواجبات المهنية وأخلاقياتها، وكذا مخالفة للإجراءات التشريعية والتنظيمية المطبقة على الوسيط في عمليات البورصة، وتشكل مخالفات على وجه الخصوص:

- مخالفة إحدى قرارات اللجنة.

- التقصير بالتزام تم الاكتتاب فيه لدى اللجنة.

- عدم التسليم في الأجل المحدد وثيقة أو معلومة تطالب بها اللجنة.

- رفض تسليم وثيقة طالبت بها اللجنة نفسها أو عن طريق عون كلفته بالتحقيق.

- في حالة سماع الوسيط في عمليات البورصة معتمد لعون غير مسجل مفاوضة قيم منقولة مسجلة في البورصة.

- الإدلاء بمعلومات خاطئة سواء للجنة أو لأحد أعوانها.⁽¹⁾

وما يلاحظ في العقوبات التي تفرضها سلطة ضبط البريد والمواصلات أنه يجب عليها إعدار المتعامل بالإمتثال للشروط المحددة من الرخصة في أجل ثلاثين (30) يوما، إذا لم

(1) المادة 47، من النظام رقم 96-03 الموافق 3 يوليو 1996، بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، الجريدة الرسمية، عدد رقم 36، مؤرخ بتاريخ أول يونيو 1997.

يمتثل يتخذ ضده العقوبات المتمثلة في التعليق الكلي أو الجزئي أو المؤقت، أما العقوبات الأخرى فلا تخضع لشرط الإنذار.⁽¹⁾

2- في مجال التأمينات:

إلى جانب التدابير الوقائية التي حددتها المادة 213 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات في حالة إذا تبين سير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، والتي يمكن فيها للجنة الإشراف على التأمينات:

- تقليص نشاطها من فرع أو عدة فروع للتأمين.
- تقليص أو منع حرية التصرف في كل جزء من عناصر أصول الشركة من تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة.
- تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها.⁽²⁾

فإن لجنة الإشراف على التأمينات أن تقرر عقوبات تطبق على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، هي:

- الإنذار.
- التوبيخ.
- إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت.⁽¹⁾

(1) المادة 35، المرجع نفسه.

(2) المادة 31 من القانون 06-04 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يعدل ويتمم الأمر 95-07 الموافق 25 يناير سنة 1995، والمتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 15، مؤرخ بتاريخ 12 مارس 2006.

ويبلغ الطرف المعني كتابيا بقرارات الإنذار أو التوبيخ، وتبلغ كذلك قرارات المنع المؤقت أو النهائي للنشاطات أو لجزء منها، وكذا سحب الاعتماد للوسيط في عمليات البورصة وتنتهي إلى علم الجمهور.⁽²⁾

3- في مجال الاتصالات:

يتخذ الوزير المكلف بالاتصالات بموجب قرار مسبب وعلى نفقته وباقتراح من سلطة الضبط إحدى العقوبتين:

- التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها ثلاثون يوما.
- التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة.⁽³⁾

وفي حالة انتهاك المقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي، تكون سلطة الضبط مؤهلة للتعليق الفوري للرخصة، بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية.⁽⁴⁾

وهذا كله في حالة عدم التزام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، وفي حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء آجال العقوبتين، يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة، وهذا إذا ثبتت إحدى الحالات التالية:

(1) المادة 47، المرجع نفسه.

(2) المادة 48 المرجع نفسه.

(3) المادة 35 من القانون رقم 03-2000 يجدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

(4) المادة 38، المرجع نفسه.

- عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في القانون.

- عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتبة عليه.

- إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لاسيما في حالة الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها.

كما تطبق العقوبات المتعلقة بالرخصة والمنصوص عليها في المواد 35 و36 و37 و38 على الترخيص.⁽¹⁾

ويمكن للجنة أن تقترح عقوبات يقرها الوزير المكلف بالمالية بعد أن أقر رأي المجلس الوطني للتأمينات، تتمثل أساسا في:

- السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد.

- التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين.⁽²⁾

4- في مجال الطاقة:

يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تسحب مؤقتا رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة (1) واحدة، كما يمكن أن تسحب نهائيا، وذلك في حالة التقصير الخطير، والمنصوص عليها في القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁽³⁾، والتي تتمثل في: ⁽⁴⁾

(1) المادة 37، المرجع السابق.

(2) المرجع نفسه .

(3) المادة 149، من القانون رقم 01-02 الموافق 5 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء والغاز وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 8، مؤرخ بتاريخ 6 فبراير 2002.

(4) المادة 141، المرجع نفسه.

- القواعد التي تحدد الكيفية التقنية والتجارية لتموين الزبائن، والتي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 77، وكذا الواجبات المذكورة في المادة 27.
 - قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة.
 - القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام المذكورة في المادة 3.
- ويجب أن تسجل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعايين، وقد أكد المرسوم التنفيذي 06-428 المحدد لإجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء على أنه تسحب رخصة الاستغلال في الحالات التالية:
- إذا لم يشرح في إنجاز المنشأة الجديدة أو تغيير المنشأة القائمة من أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ منح رخصة الاستغلال.
 - إذا لم تستغل منشأة طوال مدة متواصلة من أربعة وعشرين (24) شهرا.⁽¹⁾
- ما يلاحظ في هذا السحب أنه لا يدخل ضمن حالات التقصير المحددة في المادة 141 من القانون رقم 02-01 أعلاه، والتساؤل المطروح ما المقصود بالتقصير الخطير الذي يمكن به سحب الرخصة مؤقتا وفي نفس الوقت يمكن به السحب النهائي؟ لم يحدد المشرع في نصوصه التنظيمية هذا المفهوم وإنما تركها للسلطة التقديرية للجنة الضبط، وهذا ما يفهم من وجوب أن يسجل في قرار السحب حالات التقصير المعايين الذي يخضع للطعن القضائي.

5- في مجال النشاط المنجمي:

- يمكن للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند أو الرخصة المنجمية أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية: (1)

(1) المادة 13، من المرسوم رقم 06-428 الموافق 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، الجريدة الرسمية، عدد رقم 76، مؤرخ بتاريخ 29 نوفمبر 2006.

- إذا لم يعنى بالالتزامات التي تعمد بها.
 - إذا لم يستجب للشروط والالتزامات الناجمة عن هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه إلى جانب ذلك يمكن التعليق المتبوع بسحب محتمل لصاحب السند المنجمي، إذا أخل بالقيام بما يأتي:
 - الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة (1) واحدة بعد منح السند المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة.
 - إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنية.
 - تحقيق مصاريف الاستثمار السنوية الموافقة للأشغال المذكورة أعلاه حسب المخطط المحدد، يمكن إعادة فحص هاته النفقات السنوية الإجبارية في حالة وضعية غير ملائمة أو انخفاض محسوس لأسعار المواد المعدنية الممنوحة.⁽²⁾
 - القيام بالإيداع القانوني لكل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كانت طبيعتها والمتعلقة بعمليات التنقيب والاستكشاف والاستغلال.
 - المحافظة على عينات الحفر السطحي بالجزائر، وكذلك كل العينات المهمة التي تخص كلا من المواد موضوع السند، وكذا المواد الأخرى المرتبطة بها.
 - تقديم كل المعلومات وكل البريريات الضرورية التي تطلبها من المصالح المكلفة بالمنجم بغية تفادي كل حادث أو جزاء وقوع حادث.
- ويتم تعليق النشاط المنجمي لمدة شهرين، وإذا لم يتم اتخاذ أي من التدابير المحدد من الوكالة يتم سحب هذا السند.⁽³⁾

(1) المادة 91، من القانون رقم 01-10 الموافق 03 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، عدد رقم 35، مؤرخ بتاريخ 9 أفريل 1976.

(2) المادة 153، المرجع السابق .

(3) المادة 40، من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، المرجع السابق .

وما يمكن أن نخلص له من خلال العقوبات التي تفرضها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي أنها متنوعة ومختلفة الخطورة، حيث أن جلّ العقوبات تحتوي على عقوبات معنوية تتمثل أساساً في الإنذار والتوبيخ ثم تليها العقوبات ذات الطابع القمعي من عقوبات مالية إلى عقوبات مقيدة للحقوق، وهذا يكشف عن التدرج في العقاب، ويستجيب لفكرة الضبط الاقتصادي.⁽¹⁾

⁽¹⁾ عز الدين عيساوي، "السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2004-2005، ص 41.

المطلب الثاني

العقوبات المالية

يتصف هذا النوع من العقوبات بأنه يمس الذمة المالية للمخالف، حيث يؤدي الإدارة لصالح الإدارة شريطة تناسب هذه العقوبة المالية مع الخطأ الإداري المرتكب.

الفرع الأول: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط القطاعية

تتمتع سلطات الضبط الإدارية بالاختصاصات القمعية، التي تسمح لها بتوقيع عقوبات مالية والتي فرضتها مهمة الضبط لديها، فإن حصل ولم يمتثل العون الاقتصادي للقواعد القانونية المطبقة في المجال الاقتصادي، فلها الحق في توقيع العقوبات التي تراها ضرورية، والتي تنازلت عنها الدولة لتمكينها من ممارسة نشاطها بشكل فعال.⁽¹⁾

أولاً: القطاع البنكي

إلى جانب العقوبات غير المالية التي تتمتع بها سلطات الضبط التي فرضتها مهمة الضبط، منح المشرع لها صلاحيات فرض عقوبات مالية، فنجد اللجنة المصرفية لها سلطة واسعة في تحديد مبلغ العقوبة، المفروضة على العون الاقتصادي المعاقب⁽²⁾، وهذا ما تؤكدته المادة 105 من الأمر 11-03⁽³⁾، حيث جاء فيها: تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص اللجنة وتكلف بما يلي: المعاقبة على الإخلالات التي تتم معابنتها، بحيث يمكن للجنة

(1) محمدي سمير، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 52.

(2) محمد سمير، المرجع نفسه، ص 52.

(3) الأمر رقم 11-03، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

المصافية إصدار عقوبات مالية تساوي الرأسمال الأدنى الملتزم به من طرف البنوك والمؤسسات المالية، وهذا دون تحديد لقيمة العقوبات المالية وعموما يترك سلطة تقديرية واسعة لهذه الهيئة في تقديرها.⁽¹⁾

وتنص المادة 114 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض من أنه: «...تقوم الخزينة بتحميل المبالغ الموافقة».

ثانيا: القطاع المالي

كما امتد هذا الاختصاص إلى كلا من مجال البورصة وفق المرسوم التشريعي رقم 11-93 المعدل والمتمم، وكذا مجال التأمينات وفق الأمر 04-06⁽²⁾ المتعلق بالتأمينات وقانون التأمين رقم 07-95⁽³⁾، حيث تفرض لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بدلا عن العقوبات المقيدة للحقوق، وإما إضافة إليها غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.

أما عن لجنة الإشراف على التأمينات، فيمكن لها أن تفرض عقوبات مالية على شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية على مخالفة الالتزامات التالية:

- عدم إرسال في 30 يونيو من كل سنة كآخر أجل، الميزانية والتقارير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية المرتبطة بها.
- عدم القيام سنويا بنشر ميزانيتها وحسابات نتائجها في أجل أقصاه (60) يوما بعد المصادقة عليها من طرف الهيئة الميسرة للشركة في يوميتين وطنيتين على الأقل، إحداهما باللغة العربية.

(1) بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 182.

(2) الأمر رقم 04-06 يتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

(3) الأمر رقم 07-95 يتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

وتتمثل هذه العقوبات المالية في غرامة:

- 10.000 دج عن كل يوم تأخير بالنسبة للالتزام الأول.

- 1000.000 دج بالنسبة للالتزام الثاني.⁽¹⁾

ويعاقب كل سمسار تأمين لم يسلم للجنة الإشراف على التأمينات جداول الحسابات والإحصائيات، وكل الوثائق الضرورية، بغرامة قدرها 1.000 دج عن كل يوم تأخير.

كما تتعرض شركة التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية لغرامة لا يمكن أن تتعدى 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المهني المحسوب على السنة المالية المقفلة.

ويفرض أيضا على الشركات أعلاه ووسطاء التأمين بغرامة مالية قدرها 100.000 دج في حالة مخالفة أو الإخلال بالالتزام مسك الدفاتر والسجلات المحددة من طرف الوزير المكلف بالمالية.⁽²⁾

إلى جانب كل هذا مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية الآتية تعرض صاحبها لغرامة قدرها 1000.000 دج.

- مخالفة الالتزام فيما يخص انخراط شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في الجمعية المهنية للمؤمن لهم.

- مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بإنشاء وتمثيل الديون النقدية والأرصدة التقنية، والاحتياطات وكذا توظيف الأصول المنصوص عليها في المادة 224.

- مخالفة الالتزام المنصوص عليها في المادة 227 فيما يخص تأشير الشروط العامة لوثائق التأمين.

(1) محمدي سمير، المرجع السابق، ص 53.

(2) منصور داوود، المرجع السابق، ص 31.

- مخالفة الالتزام فيما يخص تبليغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها.
- مخالفة الالتزام فيما يخص تبليغ عقد الوكيل العام للتأمين قبل سريان مفعوله، وفي حالة مخالفة الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة من طرف شركات التأمين و/أو إعادة التأمين، وفروع شركات التأمين الأجنبية تفرض لجنة الإشراف على التأمين غرامة لا يتجاوز مبلغها 10% من مبلغ الصفقة.
- يجعل ناتج كل الغرامات كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة، ويدفع لفائدة الخزينة العمومية.⁽¹⁾

الفرع الثاني: العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة

تتمثل الاختصاصات القمعية لمجلس المنافسة في العقوبات المالية، التي يفرضها على المؤسسات والأعوان الاقتصاديين المخالفين لقواعد المنافسة في السوق (أولاً)، كما يمكن للمجلس أن يفرض عقوبات تكميلية أيضاً (ثانياً).

أولاً: العقوبات المالية

يتمتع مجلس المنافسة بموجب الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، بصلاحيات الضبط الاقتصادي عن طريق فرض عقوبات مالية، لتفادي الممارسات المقيدة للمنافسة وزيادة الفعالية الاقتصادية، وضمان ضبط السوق وترقيته، وبذلك أصبح يلعب دور القاضي الجزائي.⁽²⁾

فإن رأي مجلس المنافسة عند امتلاكه لملف الدعوى أن الوقائع المدعمة بأدلة مقنعة يتخذ قرارات تتضمن الأمر بوضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة، وهو ما تنص عليه المادة

(1) منصور داوود، المرجع السابق، ص 32.

(2) دلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 397.

45 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة: «يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة، ترمي إلى وضع حد للممارسات المعايينة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه، أو التي يبادر هو بها من اختصاصه...»⁽¹⁾.

وفي حالة عدم تنفي الأوامر التي أمر بها مجلس المنافسة من طرف الأعوان الاقتصاديين المخاطبين بها، يلجأ المجلس إلى توقيع العقوبات المالية، حيث تضيف الفقرة (2) من المادة نفسها ما يلي: «كما يمكن أن يقرر المجلس عقوبات مالية، إما نافذة فورا وإما في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر...»⁽²⁾.

تتميز هذه العقوبات بالنفاذ المباشر، أي تنفذ بمجرد حصول الفعل المخالف لقواعد المنافسة، أو عند عدم الامتثال للأوامر الصادرة عنه في الآجال المحددة.

لا يتمتع مجلس المنافسة عند فرضه لمثل هذه العقوبات بالسلطة المطلقة، إذ يجب عليه احترام إجراءات قانونية محددة.⁽³⁾

حيث لا يمكن فرضها إلا بعد تلقيه الأخطار، إما من طرف الوزير المكلف بالتجارة، أو من طرف الجماعات المحلية، وكذا من الهيئات الاقتصادية والمالية، والجمعيات المهيمنة، وجمعيات المستهلكين، كما يمكنه فرضها تلقائيا، بعد ذلك يتأكد المجلس من أن هذه الأفعال والممارسات المرفوعة إليه، تدخل ضمن إطار تطبيق المواد من (6 إلى 12) من الأمر رقم (03-03) المتعلق بالمنافسة.⁽⁴⁾

(1) محمدي سمير، المرجع السابق، ص 61.

(2) المرجع نفسه .

(3) اقلولي ولد رايح صافية، تكريس الرقابة القضائية على قرارات مجلس المنافسة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول آليات تفعيل مبدأ المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 15-16 ماي 2013، ص 95.

(4) المادة 44 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

يقوم مجلس المنافسة بفتح تحقيق لإثبات وقوع هذه الممارسات لإخفاء المشروعة على أعماله واستدعاء الأطراف الذين لهم صلة بالقضية لعقد جلسات بينهم لسماعهم، ولا تصح الجلسات إلا بحضور ثمانية أعضاء مجلس المنافسة على الأقل، دون مشاركة الأعضاء الذين لهم مصلحة في القصة، أو لهم صلة قرابة بين أحد أطراف القضية إلى غاية الدرجة الراجعة، وبعد ذلك يتم إجراء المداولة ويرجع صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات.⁽¹⁾

يصدر مجلس المنافسة قرار توقيع الجزاء على العون الاقتصادي، الذي ثبتت إدانته مراعيًا عند تقديره للعقوبة، مدى خطورة الممارسات المرتكبة، ومقدار الفوائد المحصلة منها والضرر الذي لحق بالاقتصاد، ومدى تعاون العون الاقتصادي معه خلال التحقيق في القضية.⁽²⁾

ينتج عن الأخذ بهذه المعايير تفاوت قيمة العقوبة، ويمكن لمجلس المنافسة أن يفرض غرامة تمديدية على العون الاقتصادي المعاقب، في حالة عدم تنفيذ قراره، أو عدم تنفيذه للإجراءات المحددة في المادتين (45) و(46) من الأمر المتعلق بالمنافسة، على أن لا تقل هذه الغرامة عن مبلغ مئة وخمسين ألف دينار (150.000 دج) عن كل يوم تأخير.⁽³⁾

يفرض مجلس المنافسة كذلك عقوبات مالية، على المؤسسات المالية عند تقديمها لمعلومات خاطئة، أو غير كاملة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها، بناء على تقرير المقرر، حيث لا تتجاوز هذه العقوبة مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000 دج) ولا تقل عن مائة ألف دينار (100.000 دج) عن كل يوم تأخير⁽⁴⁾، ومن أجل درع الممارسات المنافية للمنافسة بشكل فعال قام المشرع عند تعديله للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في 2008، برفع قيمة العقوبات المالية.

(1) محمدي سمير، المرجع السابق، ص 63.

(2) المادة 62 مكرر 1 من القانون 12-08 المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(3) محمدي سمير، المرجع السابق، ص 63.

(4) المادة 28 من القانون رقم 12-08 المعدل والمتمم قانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

تتميز العقوبات التي يفرضها مجلس المنافسة بالخطورة على المؤسسات الاقتصادية لكونها تمس ذمتها المالية، إذا أخضعها المشرع للرقابة القضائية، حيث منح حق الطعن ضدها الأطراف المعنية أمام الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر، وهو الوضع نفسه المعمول به في التشريع الفرنسي، حيث يختص مجلس قضاء باريس، بمثل هذه الطعون الصادرة عن سلطة المنافسة.⁽¹⁾

ثانيا: العقوبات التكميلية

تصدر هذه العقوبات في إطار ممارسة مجلس المنافسة لاختصاصه المتعلق بحماية وضمان المنافسة، وتتمثل العقوبات التكميلية في نشر القرار مرفوع العقوبة، في الجرائد بمختلف أنواعها، أو في المنشورات المهنية، أو في أجهزة إعلام المستهلك، كما له أن يأمر بتعليق هذا القرار في الأماكن التي يحددها أو توزيعها.

ويستعمل هذا النشر بجميع قرارات مجلس المنافسة، دون استثناء بما في ذلك التدابير التحفظية التي أمر بها، طبقا للمادة (45) من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، التي تنص على ما يلي: «..ويمكن أيضا أن يأمر بنشر قراره أو مستخرج منه أو توزيعه أو تعليقه» وباعتبار أن نشر القرار في هذه الحالة عبارة عن عقوبة تكميلية، وعليه فلا يمكن الخلط بين نشر مجلس المنافسة لقراراته في الجريدة الرسمية، الذي يدخل ضمن اختصاصه، حيث يأخذ هذا الطابع الإعلامي لا غير، بينما نشر القرار مرفوع العقوبة هو العقوبة التكميلية، التي تمنح قيمة تنفيذية للعقوبة الأصلية.⁽²⁾

لم يحدد المشرع عند نشره مجلس المنافسة العقوبة التكميلية، المدة التي يستغرقها هذا النشر أو التعليق، مما أدى إلى وجود فراغ قانوني بشأنها، الأمر الذي يضر بالذمة المالية للمؤسسة المعاقبة، كون تكاليفه تقع على عاتقها.

(1) محمدي سمير، المرجع السابق، ص 64.

(2) المرجع نفسه .

خصوصا إن تم اللجوء إلى وسائل الإعلام كالقنوات التلفزيونية، أين تكون تكاليف النشر فيها باهظة، لاسيما إن استمر لمدة طويلة، ويعتبر هذا النشر في هذه الحالة أقصى من العقوبة المالية ذاتها، كونه يمس بسمعة المؤسسة المعاقبة، مما ينتج عنه فقدانها لزيائنها، خاصة وإن طالبت مدة تداول العقوبة بين الأعوان الاقتصاديين.⁽¹⁾

⁽¹⁾ محمدي سمير، المرجع السابق، ص 65.

المبحث الثاني

ضمانات ممارسة الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

تتميز السلطة القمعية التي تتمتع بها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بطابعها الردعي، والمجلس الدستوري لم يقبل هذه السلطة إلا بعد إخضاعها لمجموعة من الضمانات الدستورية التي تطبق على أية عقوبة جزائية، ومن ثم على كل الجزاءات الإدارية، هذه الضمانات قد تكون موضوعية أو إجرائية.

المطلب الأول

الضمانات القانونية الموضوعية

طالما كان الدستور هو القانون الاسمي، كونه يحمل في طياته القيم الأساسية للمجتمع، والحقوق والحريات، على هذا الأساس جاء القانون الجنائي ليكفل من خلال الأدوات التي ينظمها، حماية هذه القيم وضمان حماية الحقوق والحريات على نحو يتفق مع المبادئ التي يكفلها الدستور، فلا يجوز أن يقوم قانون العقوبات بتجريم سلوك لا يلحق ضررا بالمجتمع أو يمدده بالخطر، أو ينص على عقوبات مبالغ فيها، فمراعاة الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب أمر يحتمه الدستور، هذه الضمانات لا تنطبق على القانون الجنائي وحده، فقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي منذ زمن طويل على أنها تنطبق أيضا على العقوبات الإدارية لا سيما العقوبات المالية منها.

الفرع الأول: مبدأ الشرعية

يتمتع مبدأ الشرعية بقيمة دستورية، فقد أكد الدستور الجزائري لسنة 1996 وبنص المادة 142 منه على خضوع العقوبات إلى مبدأ الشرعية والشخصية.⁽¹⁾

وقد عبر قانون العقوبات في مادته الأولى عن ما جاء في الدستور بنصه بأنه لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن بغير نص، وهو ما يعني حصر مصادر التجريم والعقاب في النص التشريعي الصادر عن السلطة المختصة بذلك، وفقا للأحكام الدستورية في الدولة، وبمقتضى مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات يقوم في الحقيقة على دعامين هما حماية الحرية الشخصية وحماية المصلحة العامة، ففيها يتعلق بحماية الحرية الشخصية فقد قام هذا المبدأ كعلاج ضد مختلف صفوف التحكم التي كانت منها العدالة الجنائية ردحا طويلا من الزمن، فهذا المبدأ يضع للأفراد الحدود الواضحة لتجريم الأفعال قبل ارتكابها، فيبصرهم من خلال نصوص محددة جلية لكل ما هو مشروع أو غير مشروع قبل الإقحام على مباشرتها.⁽²⁾

أما ما يتعلق بحماية المصلحة العامة لتتحقق من خلال إسناد وظيفة التجريم والعقاب إلى المشرع وحده تطبيقا لمبدأ انفراد المشرع بالاختصاص في مسائل الحقوق والحريات باعتبار أن القيم والمصالح التي يحميها قانون العقوبات لا يمكن تحديدها إلا بواسطة ممثلي الشعب.

وعليه يقتضي مبدأ شرعية الجريمة أن يحدد المشرع بدقة الجريمة وأركانها، بحيث لا يترك للقاضي السلطة التقديرية في تحديدها، وفي ذلك ضمانة لا غنى عنها تستبعد تحكم القضاة.

(1) منصور داوود، المرجع السابق، ص 386.

(2) المرجع نفسه، ص 387.

وبالنسبة للعقوبة فهي تخضع لمبدأ الشرعية شأنها شأن الجريمة، ويعني ذلك أن القانون هو الذي ينص على العقوبة ويحدد نوعها ومقدارها بدقة، فالقاضي لا يستطيع أن يحكم بعقوبة غير منصوص عليها أو يتجاوز ما هو منصوص عليه، فالقاضي لا يملك إدانة أحد إلا إذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم والعقاب الذي يتعرض له سبق النص عليه من قبل القانون.⁽¹⁾

ولا يقتصر مبدأ الشرعية على أحكام قانون العقوبات بل يتعداه ليشمل المخالفات والعقوبات الإدارية، فقد كرست مختلف النصوص القانونية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي هذا المبدأ، حيث تضمنت جميع المخالفات المعاقب عليها من طرف سلطات الضبط، كما أنها تضمنت تحديد العقوبات، فلا جريمة إدارية ولا عقوبة إدارية إلا بنص قانوني.

إلا أنه ما يؤخذ على هذا المبدأ بالنسبة للمخالفات فنلاحظ أن المشرع وعلى عكس القاضي الجنائي فسح المجال لسلطات الضبط بتقدير المخالفات، فعناصر الجريمة في المخالفات الإدارية مرنة جداً، وبالتالي لسلطات الضبط أن تتحرك لقمع كل المخالفات المحتملة، أما فيما يخص شرعية العقوبة فإننا نجد مكرسة في العقوبات المالية وسحب الترخيص أو الاعتماد لمدة معينة، أما فيما يتعلق باختيار العقوبة فقليلاً ما تشير النصوص الضبطية إلى المخالفة والعقوبة التي تقابلها.

الفرع الثاني: مبدأ التناسب

إن ارتكاب المخالفة الإدارية يستدعي رد فعل الإدارة عن طريق توضيح الجزاء الإداري، الذي ينبغي أن يكون متناسباً مع المخالفة حتى يكون هناك ردع عادل يوازي الضرر الواقع، هذا ما يعرف بمبدأ التناسب القاضي بالألا تستمر الهيئة المعنية بتوقيع الجزاء،

(1) منصور داوود، المرجع السابق، ص 387.

وأن لا تلجأ إلى الغلو في تقديره وإنما عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب.⁽¹⁾

والتناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية، ومما لا شك فيه أنه لإعمال هذا المبدأ في نطاق العقوبات التي تتولى سلطات الضبط الاقتصادي توقيعها، يفرض عليها التزامين أساسيين:

أولاً: الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية

عندما تختار سلطات الضبط المستقلة الجزاء للمخالفة المرتكبة، عليها أن تقوم بإجراء موازين القسط بين أمور عدة، كمدى خطورة المخالفة على المصالح الفردية أو الإدارية، ومدى ما حققه المخالف من منفعة نتيجة الفعل، ومقدار ما يناله من جزاء في ضوء ذلك جميعه من حق أو حرية أساسية، فبالنسبة لموقف المشرع الجزائري بشأن مبدأ التناسب أمام الهيئات الإدارية المستقلة لا نجده صريحاً، عكس نظيره الفرنسي، إلا أنه باستقراء النصوص القانونية التي تكرر سلطة العقاب تظهر بعض المعالم التي توحى بتكريس هذا المبدأ، وذلك من خلال تكريس حد أقصى للعقوبة لا يمكن تجاوزه، أو من خلال تكريس العقوبات التكميلية، وكذا النظر في الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة.⁽²⁾

وأخيراً فإن العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة تظهر أنها تخضع لمبدأ التناسب من حيث احترام المعقولية في توقيعها ولا تخضع من جهة أخرى لمبدأ آلية العقوبات، باحترام المعقولية في توقيع العقوبات يؤدي إلى تغييرها حسب الظروف والأشخاص أو في هذا يمكن للهيئة القضائية أن تراقب هذا التناسب بين الفعل المجرم والعقوبة.

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 135.

(2) قوراري مجذوب، المرجع السابق، ص 148.

ثانيا: عدم الجمع بين العقوبات

لقد أدى عدم التحديد الدقيق للمخالفات والعقوبات في مجال الضبط الاقتصادي، إلى إمكانية المعاقبة على فعل واحد مرتين إذا كان بشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص سلطات الضبط وكذا بالنظر إلى قانون العقوبات، فنكون بذلك أمام ازدواجية العقوبات، والمسألة تطرح أيضا إذا كان الفعل يشكل ممارسة مقيدة للمنافسة، وفي الوقت نفسه يشكل خرقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لسلطات الضبط.⁽¹⁾

والإفراط في الجمع بين العقوبات يشكل خطرا كبيرا على حرية الأفراد، فتحدد العقوبات محظور بطبيعته في القانون الجزائي، وهو مبدأ أساسي ومستقر عليه فيكون لجريمة واحدة سوى دعوى جنائية واحدة وعقوبة واحدة، إذ لا يجب أن يعاقب مرتين على نفس الفعل.

يتبنى القانون الجزائي التقسيم الثلاثي للجرائم وكل قسم تقابله عقوبات معينة، في حين لا يعرف الضبط الاقتصادي هذا التقييم، فكل الأفعال تم جعلها في نموذج واحد وبدون التفرقة في العقوبات والنتيجة هي إمكانية المعاقبة على فعل واحد مرتين، إذ كان يشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص الهيئات الإدارية المستقلة وكذا بالنظر إلى قانون العقوبات، فنكون أمام ازدواجية العقوبات، وهذا لا يعني فقط إمكانية توقيع العقوبات من الهيئات الإدارية المستقلة، والقضاء الجزائي، بل يمكن تصور حالة تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط.⁽²⁾

ومسألة ازدواجية العقوبات تطرح إذا كان الفعل الواحد يشكل عدة متابعات، وبالتالي عقوبات ذات طبيعة مختلفة، وهذا يعني إمكانية توقيع العقوبات من سلطات الضبط الاقتصادي، والقضاء الجزائي خاصة عندما نكون أمام العقوبات المالية، فرغم شدة هذه

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 136.

(2) المرجع نفسه، ص 137.

العقوبات عندما توقع من طرف سلطات الضبط، فقد تضاف إليها عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائري على نفس الأفعال.

الفرع الثالث: مبدأ عدم الرجعية

يقصد بمبدأ عدم الرجعية ألا يطبق الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص، تكريس مبدأ عدم الرجعية في المادة 46 من دستور 1996⁽¹⁾، كما أنه مبدأ مكرس في كل من القانون المدني⁽²⁾ وقانون العقوبات⁽³⁾ في المادة 2 كليهما، وبالنسبة لسلطات الضبط فمضمون عدم الرجعية نجده مكرسا في المادة 72 من قانون المنافسة، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم إعمالا بهذا المبدأ.

غير أن تطبيق مبدأ عدم الرجعية يستلزم بطبيعة الحال عدم وجود نص صريح يقتضي بغير ذلك، أما في حالة وجود مثل هذا النص فحسب احترامه أعمالا لإرادة المشرع، ومهما يكن الأمر، فإذا كانت الرجعية أمرا غير جائز، فإن عدم جوازه في نطاق الجزاء الإداري أسسه التي يستقر عليها.

أما بالنسبة لمبدأ التقادم مستقر في القانون الجزائري أقره المشرع حسب تقسيم الجرائم، وكذا في القانون المدني فالحقوق تتقادم وتختلف حسب الأحوال، غير أنه في مادة الضبط فإن المخالفات التي تعاقب الهيئات الإدارية المستقلة لم تحدد مدة التقادم بالنسبة لها إلا إذا استثنينا الأفعال التي ينظر فيها مجلس المنافسة، حيث تخص المادة 144 من قانون

(1) دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، عدد 63 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

(2) أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

(3) أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، مؤرخ في 11 جوان 1966، معدل ومتمم.

المنافسة في فقرتها الأخيرة على أنها: «لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوي التي تجاوزت مدتها ثلاث سنوات إذا لم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة».

يظهر أن المشرع يصنف هذه الأفعال بمرتبة الجرح في القانون الجزائي، فهي كذلك تتقدم بمرور ثلاث سنوات وكذا من حيث الإجراءات، البحث، المعاينة، والعقوبة.

غير أن المشرع لم يبين التقدم بالنسبة للأفعال التي تعاقب على ارتكابها كل من الهيئات القضائية فتتقدم بمرور ثلاث سنوات، يبقى الأمر غير ذلك أمام الهيئات الإدارية المستقلة، وهذا ما يعطي هامشا واسعا لها في قمع كل التقصيرات.⁽¹⁾

أخيرا فإن دراسة تطبيق قانون الضبط من حيث الزمان تظهر ذلك التقارب بين الضبط الاقتصادي والقانون الجزائي، أن الطابع الردعي للعقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة استلزم أن تطبق قواعد القانون الجنائي المتعلقة بعدم الرجعية أو حتى التقدم على الهيئات الإدارية المستقلة.

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 138.

المطلب الثاني

الضمانات الإجرائية

تقتضي الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة، أن القواعد الإجرائية تطبيقها على جميع الممارسات ذات الصيغة العقابية، وبالفعل فإن نظام القمع الإداري لدى سلطات الضبط الاقتصادي بدأ يعرف هذه الضمانات الإجرائية، وذلك بتكريسه لضمانة حق الدفاع، وكذا من خلال علنية الجلسات، دون أن ننسى تسبب القرارات، لكن رغم ذلك يلاحظ في كل الحالات وجود نقائص ترجع أساسا إلى كون هذه الهيئات لا تعرف التفرقة بين المهام القمعية على عكس القانون الجزائري الذي يفرق بين مرحلة البحث عن المخالفة والمتابعة والعقاب، بينما هذه المهام بالنسبة لسلطات الضبط التي تمارس الصلاحية القمعية تجتمع في هيئة واحدة.⁽¹⁾

الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع

إن الجزاء الإداري كالجزاء الجنائي لا يمكن الأخذ به بالحدس والتخمين وإنما يجب أن يؤسس على الجرم واليقين لذلك يلزم أن الأدلة على إدانة الشخص، وأن تعطى لهذا الأخير فرصة الدفاع عن نفسه، يعرف حق الدفاع أمام القضاء بأنه المكنة التي تخول للخصم سواء كان طبيعيا أو معنويا إثبات إدعاءاته القانونية أمام القضاء والرد على كل دفاع مصاد في ظل محاكمة عادلة يكفلها القانون.⁽²⁾

أولا: إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ الموجهة إليه

يقصد بهذا الحق المكنة المخولة للمتهم لإدراك كافة الإدعاءات المنسوبة إليه، مما يتيح له فرصة الاستعداد لتقديم دفاعه، فهذا الأخير لا يكون فعالا إلا إذا كان المتهم على

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 138.

(2) المرجع نفسه.

علم بما نسب إليه ودون هذه المعرفة يضحى حق الدفاع مشوباً بالغموض فاقتدا للفعالية، وهو حق منصوص عليه في نص المادة 37 من القانون رقم 03-2000 المنشئ لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وبمقتضاه لا يمكن لسلطة الضبط أن توقع أية عقوبة على المتعامل المرتكب للمخالفة إلا بعد إعلامه بكل المآخذ الموجهة إليه.⁽¹⁾

الإجراء نفسه مكرس أمام مجلس المنافسة، فالمقرر الذي يعينه مجلس المنافسة يحرر تقريراً أولياً يتضمن عرض الوقائع، وكذا المآخذ المسجلة ويبلغه إلى الأطراف المعنية⁽²⁾، أما بالنسبة للجنة المصرفية فقد أصبحت ملزمة بإعلام الكيان المعني بالمآخذ المنسوبة إليه، و هذا بعد تعديل الأمر رقم 03-11 بموجب الأمر رقم 04-10.⁽³⁾

ثانياً: حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات

يتمثل حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، أول مقتضى لمبدأ المواجهة والذي يعني أن الشخص محل الإجراء العقابي يجب أن يواجه بالأعمال والتهم المنسوبة إليه، ومن جهة أخرى يجب إطلاعه على ملفه حتى يتمكن من تنظيم دفاعه.⁽⁴⁾

هذا الحق تضمنه صراحة قانون المنافسة في نص المادة 30 الفقرة الثانية منه، ونص المادة 55 من القانون نفسه⁽⁵⁾، كما أن قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كفل للمتعاملين الاقتصاديين هذه الضمانة بحيث منع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من توقيع عقوبات عليهم في حالة ارتكابهم للمخالفات إلا بعد إطلاعهم

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 139.

(2) المادة 52 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(3) المادة 114 من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(4) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 139.

(5) المادتين 30 و 55 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

على الملف وتقديم مبرراتهم الكتابية، رغم أنه لم يحدد آجالاً لهذا الإطلاع وتقديم الملاحظات.⁽¹⁾

كما تم تكريس هذا الحق أيضاً في القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، بالرغم من أنه لم يبين نوع هذه الملاحظات كتابة أو شفاهة، أما قانون النقد والقرض فقد تدارك المشرع الأمر بعد تعديله في سنة 2010، حيث أضاف المادة 114 مكرر التي كرست هذه الضمانة في الفقرة الثانية والثالثة منها، كما نجد هذه الضمانة أيضاً في المادة المنجمية، هذا يعكس القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة الذي لم يشر إلى هذه الضمانة، إلا أنه بالمقابل لا يمكن أن تصدر أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يستدعي قانونياً للاستماع إليه.⁽²⁾

ثالثاً: الاستعانة بمدافع

إن فكرة الأطراف كما يعرفها القانون الجزائي غائبة في مادة الضبط الاقتصادي، حيث لا توجد لا نيابة ولا طرف مدني ولا قاض، وفي ظل ذلك يظهر المتابع أمام هذه الهيئات كطرف وحيد مدافع فسلطة الضبط هي التي تتهم لوحدها الشخص المتابع، وأما هذا الوضع تظهر أهمية وجود محام بجانب الشخص المعنوي، لكن هذا الحق في اختيار مدافع كرسه المشرع الجزائي بصفة محتشمة في مادة المنافسة والبورصة، وكذلك في المادة البنكية.⁽³⁾

⁽¹⁾ المادة 1/37 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات

السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، عدد 48، مؤرخ في 6 أوت 2000، معدل بالقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية، عدد، 85 مؤرخ في 27 ديسمبر 2006.

⁽²⁾ عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 140.

⁽³⁾ المرجع نفسه.

ففي مجال المنافسة، هذا الحق معترف به في مرحلة التحقيق⁽¹⁾، كما يحق له في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة في مرحلة الاتهام الاستعانة بمحامي أو أي شخص يختارونه، بينما في مجال البورصة حق الاستعانة بمدافع معترف به لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها⁽²⁾، أما في المجال البنكي فهذا الحق مكرس في المادة 114 مكرر الفقرة الأخيرة من قانون النقد والقرض⁽³⁾.

الفرع الثاني: علانية الجلسات

يقصد بعلانية الجلسات أن يكون لكل شخص الحق في حضور الجلسات والسماح بنشر ما يدور فيها وهي من الضمانات الأساسية التي أوجدها المشرع ليتمكن كل من الخصوم والرأي العام من مراقبة أعمال القضاء، مما يكفل حسن أداء القاضي لعمله، ويكفل الثقة والطمأنينة في نفوس المتقاضين⁽⁴⁾.

فعلانية جلسات الحكم مبدأ مكرس في نص المادة 144 من دستور 1996، وكذلك نص المادة 285 من قانون الإجراءات الجزائية وباستثناء الحالات التي تمثل فيها العلانية خطرا على النظام العام والآداب العامة، فإن المناقشات وإصدار الأحكام تكون علنية في حين أمام سلطات الضبط الاقتصادي، فالجلسات تأخذ الطابع السري⁽⁵⁾، في ظل الأمر رقم 06-95 كانت جلسات مجلس المنافسة علنية غير أنه في إطار الأمر رقم 03-03 تحول المشرع الجزائي عن الاتجاه وأصبحت الجلسات تجرى في سرية⁽⁶⁾، أما فيما يخص نشر

(1) المادة 2/52 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(2) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 140.

(3) المادة 144 من الأمر رقم 03-11 والتي تنص "...ويستدعي الممثل الشرعي للكيان المعني، بنفس القواعد المتبعة سابقا، للاستماع إليه من طرف اللجنة، ويمكن أن يستعين بوكيل".

(4) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 141.

(5) المرجع نفسه.

(6) المادة 03/28 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

القرارات فإن هذا الإجراء يعرفه كل من مجلس المنافسة، وكذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز.⁽¹⁾

الفرع الثالث: التسبب

إن التسبب ضماناً إجرائية هامة تتمثل في إلزامية تسبب القرارات القضائية، فالدستور الجزائري لسنة 1996، كرس مبدأ التسبب في نص المادة 144 السابقة الذكر، ثم جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد يترجم هذا المبدأ الدستوري إلى واقع إجرائي حي.⁽²⁾ ولكن الموقف ليس نفسه بالنسبة لسلطات الضبط، إذ أن البعض منها ملزمة بالتسبب، إذ يتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وكذا مجلس المنافسة، بينما الهيئات الأخرى فالنصوص المؤطرة لها نادراً ما توعي بهذا المبدأ، إذ يتعلق الأمر بتسبب بعض القرارات فقط⁽³⁾، مثل ما هو الأمر بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فيما يتعلق بتسبب قرارات رفض الطلب⁽⁴⁾، والأمر نفسه بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فيما يخص تسبب قرارات رفض الاعتماد.⁽⁵⁾

وبالعودة إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فإن نص المادة 11 في الفقرة 6 يقضي بأن: «لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات

(1) المادتان 01/11 و 02/77 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، مؤرخ في 22 أفريل 2008.

(2) المادة 25/03 من القانون رقم 2000-03، المرجع السابق.

(3) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 141.

(4) المادة 25/03 من القانون 2000-03، يحدد القواعد المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

(5) المادة 9-2 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد 34، مؤرخ في 23 ماي 1993، معدل ومتمم.

والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا...، بتسيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين وتبين طرق الطعن المعمول به»⁽¹⁾.

نلاحظ أن هذا النص خاص بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولكنه جاء بعبارات معمة تطبق على السلطات الأخرى، فكان من الأجدر لو كرس هذا المبدأ في نص عام، ضمن تقنين موحد يؤطر نشاط كل سلطات الضبط.⁽²⁾

غير أنه حتى ولم يشر المشرع إلى ضمانات التسيب بصورة واضحة، فهذا لا يعني أن سلطات الضبط غير ملزمة بتسيب قراراتها فإذا كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسيب قراراتها إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك، إذ يفترض في القرار الإداري سببه دائما المصلحة العامة، فالجزاء الإداري الذي تتخذه هذه الهيئات يمثل عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقا للأصول العامة في التجريم والعقاب، ولقد سبق مجلس الدولة الجزائري أن أثار هذه النقطة في قضية "يونين بنك" ضد بنك الجزائر، فرغم أن قانون النقد والقرض لا يحتوي على أي نص يلزم اللجنة المصرفية بتسيب قراراتها⁽³⁾، إلا أن مجلس الدولة قضى: «إن المقرر المتضمن وقف الاعتماد جاء غير مسبب مخالفا بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسيب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر»⁽⁴⁾.

(1) المادة 6/11 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة

الرسمية، عدد 14، مؤرخ في 8 مارس 2006، معدل ومتمم.

(2) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 142.

(3) المرجع نفسه.

(4) قرار مجلس الدولة رقم 13 مؤرخ في 9 فيفري 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة في شكل شركة مساهمة (يونين

بنك) ضد محافظ بنك الجزائر / www.conseil.état.dz.org/

وفي الأخير ما يمكننا الإشارة إليه أن عدم التعير والحياد اللذان تضمنهما الاستقلالية الفعلية للهيئات الضابطة، من أهم الضمانات لممارسة الصلاحيات القمعية لها، غير أن قصور استقلالية سلطات الضبط في الجزائر يؤثر على عدم تحيزها وحيادها إن لم نقل يقضي عليها.⁽¹⁾

(1) عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 142.

الخاتمة

خاتمة:

أدى التطور الاقتصادي والتكنولوجي والعلمي إلى فكرة إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، بسبب عجز الدولة أمام هذه التطورات ومسايرة متطلبات الضبط الاقتصادي، وذلك من أجل إيجاد نمط جديد لتدخل الدولة من أجل ضبط مختلف المجالات بعد التخلي عن دورها من متدخلة إلى ضابطة.

حيث توصلنا من خلال الدراسة إلى مجموعة من النتائج:

- تأسست فكرة الضبط الاقتصادي على مجموعة من القواعد القانونية والأنظمة التي تهدف إلى تأطير العمليات الاقتصادية، وتحقيق التوازن بين عناصر السوق والمنافسة، في ظل نظام ليبرالي يتضمن مبادئ تقوم على حرية الصناعة والتجارة، والاهتمام بالمبادرات الفردية.

- تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي هيئات وطنية ذات طابع إداري بحسب تكيف النصوص القانونية المنشأة لها، ولا بد من التأكيد على الأهمية التي تتمتع بها والفوائد التي تحققها من خلال توليها ضبط القطاع الاقتصادي، وذلك من خلال مختلف الصلاحيات التي تتمتع بها.

- تتمتع سلطات الضبط بخصائص تسهل عليها ممارسة مهامها بشكل تام هي: عنصر السلطة أي أنها تتمتع بسلطة إصدار القرارات، وكذلك سلطات تنظيمية تمارسها عن طريق العديد من الوسائل أهمها إصدار الأنظمة المختلفة، وكذلك سلطة الاستقلالية أي عدم خضوعها لا لرقابة سلمية ولا وصائية، أي أن أسلوب الدولة في تنظيم النشاطات من خلال امتناع السلطات العمومية من التدخل فيها.

- ما يمكن قوله عن الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي، أنه لا بد من تأكيد الطابع الإداري الذي يعتبر من أهم العناصر المكونة للطبيعة الخاصة لسلطات الضبط الاقتصادي، إذ تسهر هذه السلطات على تطبيق القانون في المجال الخاص المعهود إليهما، ويتم تعيين الإداريين من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، ولتطبيق هذا الطابع الإداري يجب الانطلاق من حيث الوظائف المسندة لسلطات الضبط ثم من حيث خضوع الأعمال

الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري، وذلك بالنظر في الطعون المقدمة، أما طابعها الاستقلالي تعتبر الميزة الأساسية لأنها هي التي تميزها عن باقي السلطات الإدارية التقليدية، حيث تختلف درجات استقلاليتها من سلطة إلى أخرى.

- يعد تكريس السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة مظهرا من مظاهر إزالة التجريم، حيث يعكس هذا الاختصاص القمعي المخول لهذه السلطات ترجما جديدا للسياسة التشريعية والاقتصادية، فقد تغيرت صور التدخل من المنح والتجريم إلى الحظر والتغريم قصد تفعيل القطاع الاقتصادي، كما يعتبر الاختصاص القمعي من الآليات التي تستوعبها فكرة الضبط الاقتصادي فهو يلعب دور وسيط بين الإدارة والقضاء وإنقاص وتحويل لصلاحيات السلطة القضائية.

- تتمثل غاية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة هو النظر في القمع الجنائي، فقد خوّل المشرع لهذه السلطات قواعد وقائية لازمة وهي: الغاية الوقائية والغاية الردعية، غير أن هذه السلطة العقابية الممنوحة لها مقيدة بمجموعة من الشروط أهمها ألا تكون سالبة للحرية وخضوع السلطة لذات المبادئ العقابية لأنها تقلص من التجريم الجنائي.

- من أجل تحقيقها للفعالية المطلوبة كان لابد من احترامها للضمانات الأساسية التي تدرج تحت السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، جاءت النصوص التأسيسية لهذه الهيئات محاولة في كل مرة تكريس هذه الضمانات سواء من الناحية القانونية أو الإجرائية، فرغم أن المشرع استطاع إرساء معالم الرقابة القضائية على القرارات العقابية الصادرة عن هذه الهيئات، إلا أن نصوصها التأسيسية في هذا المجال مازالت تثير العديد من الإشكالات القانونية.

- إن التجربة الجزائية لسلطات الضبط يمكن أن تبقى قاصرة نسبيا عن تحقيق الأهمية النظرية المرجوة، وهذا بالنظر إلى طبيعة مقارنة المشرع لهذه السلطات والبيت تتسم بنوع من التقليد والخصوصية في نفس الوقت، بحيث أدى عامل الاختلاف والتعدد في الأنظمة القانونية والتعديل المتكرر للنصوص القانونية يوحى بغياب رؤية شاملة لدى المشرع

والسلطات العمومية عن هذه السلطات وموقعها في النظام الاقتصادي وطبيعة مهامها ونظامها القانوني.

- وعليه فإن التجربة الجزائرية، وبالنظر إلى حداتها وطبيعة مقارنة المشرع والسلطات العمومية لها، تبقى بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات في النظامين الإداري والاقتصادي من خلال ضمانات استقلال حقيقية، إضافة إلى نقل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها.

- بعد معالجتنا لهذا الموضوع من أهم جوانبه ، إرثنا أن نبدي بعض الاقتراحات والتوصيات المبنية على بعض النقائص التي لمسناها في مختلف مراحل انجاز هذا البحث ، ونذكرها في ما يلي:

★ تقوية الاستقلالية وتعزيزها بضمانات ومبادئ العضوية والوظيفية لممارسة الوضعية القمعية .

★ تطوير شروط ممارسة السلطة القمعية عن طريق تنويع الخبرات الفنية والتقنية المتخصصة في انتقاء أعضاء الهيئات الضابطة .

★ جعل هذه السلطة القمعية من نصيب الشخصيات القضائية المشهود لها بالكفاءة والتجربة أو من الشخصيات القانونية المتميزة.

★ ضمان تشكيلة متنوعة وكافية للهيئات ، يمكن أن تتميز بممارستها لهمة المتابعة والتحقيق وأخرى للتقرير .

★ نقل الوسائل الضبطية وكل الصلاحيات لفائدة السلطة القمعية مع ضرورة مصاحبتها لمختلف الضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية وتعميمها .

★ تقوية الرقابة القضائية على أعمال هذه السلطة القمعية واعتبار القواعد العامة الدستورية المتعلقة بحقوق المتقاضين وقواعد حسن سير العدالة .

★ تفادي الإحالة على التنظيم ، وكذا التوقف على التعديل المتكرر والآلي للنصوص القانونية، لتحقيق الأمن القانونية وفعالية القاعدة القانونية .

قائمة المصادر

المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أ- المصادر:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية لسنة 1996 ، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96 مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، الجريدة الرسمية ، عدد 25 ، مؤرخ في 14 أبريل 2002 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19 مؤرخ 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 .

II- المراجع "باللغة العربية" :

أولا : الكتب:

- 1- بادوس جوزيف ، القاموس الموسوعي الإداري ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقيقية ، دون بلد ، 2006.
- 2- بوسقيعة احمد ، الوجيز في قانون الجنائي العام ، الطبعة العاشرة ، دار هومه للنشر ، الجزائر ، 2011.
- 3- حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2000.
- 4- مصطفى منير ، جرائم استعمال السلطة الاقتصادية ، دون طبعة ، الهيئة العامة للكتاب ، دون بلد ، 1992.

ثانيا : المذكرات والرسائل :

أ. رسائل الدكتوراه

- 1- محمود داوود ، للآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، تخصص قانون الأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016/2015 .
- 2- مسعد دلال، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق ،جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2012.

ب. مذكرات الماجستير

- 1- بلغزلي صبرينة ، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع من القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2011.
- 2- بوجملين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 2007/2006.
- 3- حدري سمير ، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الاقتصادية والمالية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق في العلوم السياسية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2006.
- 4- رحموني موسى الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية الإدارية ، تخصص قانون إدارة عامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013.
- 5- شيخ عمر ياسمينه ، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2009.
- 6- عشاش حفيظة ، سلطات الضبط الاقتصادية في الجزائر والحكمة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014/2013.
- 7- عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2014.
- 8- فتوس خدوجة ، اختصاص تضييحي لسلطات الضبط الاقتصادي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة بجاية ، 2010.
- 9- قوراري مجذوب ، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2010.

10- محمدي سمير ، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2014.

ج. مذكرات الماستر

1- طيول ناصر ، عمران أحمد ، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون تسيير المؤسسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أحمد درايا ، أدرار ، 2016/2017.

2- هطال ليندة ، هامش أسمي ، اختصاص قمعي لهيئات الضبط الاقتصادي ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة آكلي محند أولحاج ، البويرة ، 2019.

ثالثا : المقالات :

1- بن عمران سهيلة ، بايلي صبرينة ، " مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة " ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، عدد 2 ، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، 2020.

2- بن لطرش منى "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي : وجه جديد لدور الدولة " ، مجلة إدارة ، عدد 2 ، 2002.

3- زيبار الشادلي ، " النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري " ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، عدد 4 ، ديسمبر 2014.

رابعا:المدخلات:

اقولوي ولد رابح صافية ،تكريس الرقابة القضائية على قرارات مجلس المنافسة في التشريع الجزائري ، الملتقى الوطني حول آليات تفعيل مبدأ المنافسة في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، يومي 15-16 ماي 2013.

خامسا: النصوص القانونية :

أ- النصوص التشريعية :

1- أمر رقم 66-155 ، مؤرخ 08 جوان 1966 ، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، معدل ومتمم ، الجريدة الرسمية ، عدد 48 ، مؤرخ في 10 جوان 1966.

- 2- أمر رقم 75-78 ، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، يتضمن القانون المدني ، معدل ومتمم ، الجريدة الرسمية ، عدد 78 ، مؤرخ في 19 ديسمبر 1975.
- 3- قانون رقم 90-07 ، مؤرخ في 03 أبريل 1990 ، يتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية ، عدد 14 ، مؤخر في 1990.
- 4- مرسوم تشريعي رقم 93-10 ، مؤرخ في 23 ماي ، 1993 ، المتعلق ببرصة القيم المنقولة ، معدل ومتمم ، الجريدة الرسمية ، عدد 11 ، مؤرخ في 19 فيفري ، 2003 ، معدل ومتمم ، بموجب القانون رقم 93-11 ، بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 ، مؤرخ في 17 فيفري 2003 ، معدل ومتمم.
- 5- أمر رقم 95-06 ، مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، عدد 09 ، مؤرخ 1995.
- 6- أمر رقم 95-07 ، مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، يتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية ، عدد 15 ، مؤرخ في 12 مارس 2006 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006.
- 7- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، معدل و متمم ، الجريدة الرسمية ، عدد 48 ، مؤرخ في 06 أوت 2000 (ملغى).
- 8- قانون رقم 01-01 مؤرخ في 23 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، عدد 35 ، مؤرخ في 2001 ، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 07-02 مؤرخ في 01 جانفي ، الجريدة الرسمية ، عدد 16 مؤرخ في 2007.
- 9- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية ، 2001 ، يتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، عدد 35 ، مؤرخ في 19 أبريل 1976.
- 10- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 ، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، الجريدة الرسمية ، عدد 08 ، مؤرخ في 06 فيفري 2002.
- 11- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، الجريدة الرسمية ، عدد 86 ، مؤرخ في 2002.
- 12- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 ، يتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، عدد 43 ، مؤرخ في 20 جويلية 2003 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 ، مؤرخ في 25 جوان 2008 ،

- الجريدة الرسمية ، عدد 36 ، مؤرخ في 02 جويلية 2008 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010 ، الجريدة الرسمية ، عدد 46 مؤرخ في 18 أوت 2010.
- 13- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 ، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية ، عدد 52، مؤرخ في تاريخ 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي ، مؤرخ في 2009 ، الجريدة الرسمية عدد 48، لسنة 2008 وبالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010 ، الجريدة الرسمية ، عدد 50 ، مؤرخ في 2010 .
- 14- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية ، عدد 14 ، مؤرخ في 08 مارس 2006 ، معدل ومتمم.
- 15- قانون رقم 06-04 ، مؤرخ في 20 فيفري 2006 ، معدل ومتمم بالأمر 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية ، عدد 15 ، مؤرخ في 12 مارس 2006 .
- 16- مرسوم تشريعي رقم 06-428 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006 ، يحدد إجراء منح رخص الاستغلال للمنشآت لإنتاج الكهرباء ، الجريدة الرسمية ، عدد 76 ، مؤرخ 29 نوفمبر 2006.
- 17- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية ، الجريدة الرسمية ، عدد 21 ، مؤرخ في 22 أبريل 2008 .
- 18- قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 ، معدل ومتمم للأمر رقم 03-03 ، مؤرخ في 19 جوان 2003 ، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، عدد 36 ، مؤرخ في 02 جويلية 2008.
- 19- الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010 ، المتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية ، عدد 50 ، مؤرخ في 2010.

ب- النصوص التنظيمية :

- ✻ مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 06 فيفري 2002 يحدد كفاءات منح السندات المنجمية ، الجريدة الرسمية ، عدد 11 ، مؤرخ في 2002.

ج. القرارات :

- 1- قرار مجلس الدولة رقم 13 مؤرخ في 09 فيفري 1999 ، قضية اتحاد حلم المؤسسة في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر .

د. الأنظمة :

- 1- نظام رقم 96-03 الموافق ل03 جويلية 1996 ، شروط اعتماد الوطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم ، الجريدة الرسمية ، عدد 36 ، مؤرخ في 01 جوان 1997.
- 2- نظام رقم 05-05 الموافق ل01 ديسمبر 2005 ، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها ، الجريدة الرسمية ، عدد 26 مؤرخ في 23 أبريل 2006.
- 3- نظام رقم 07-01 الموافق ل03 فيفري ، 2007 يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة ، الجريدة الرسمية ، عدد 31 مؤرخ في 13 ماي 2007 .

III- المراجع " باللغة الفرنسية " :

- 1- Mentot , les autorités administratives indépendantes, moutchrestien , 2^{ème} édition ,1994, p30 et 31.
- 2- P. Sobourni. autorités administratives indépendantes, AJDA, 1993, p 275 , cité par José – Marie GUE DON , les autorités administratives indépendantes ,L,G,J 1991,p49.
- 3- Yves grandenet , traité de droit administratif , tone 1 , 16^{ème} édition , L,G,D,J,2002, p77 et 78.
- 4- Zouaimia Rachide , les autorités administratives et la régulation économique , revue de conseil d'état , 2005 ,p30

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
أ	مقدمة
الفصل الأول: الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي	
08	تمهيد
09	المبحث الأول: ماهية سلطة الضبط الاقتصادي
10	المطلب الأول: مفهوم سلطة الضبط الاقتصادي
10	الفرع الأول: تعريف سلطة الضبط الاقتصادي
10	أولاً: في الفقه الفرنسي
11	ثانياً: في الفقه الجزائري
13	الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي
13	أولاً: السلطة
14	ثانياً: سلطة تنظيمية
15	ثالثاً: الاستقلالية
17	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الاقتصادي
17	الفرع الأول: الطابع الإداري لسلطة الضبط الاقتصادي
19	أولاً: من حيث طبيعة الوظائف المستندة لسلطات الضبط الاقتصادي
20	ثانياً: من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري
21	الفرع الثاني: الطابع الاستقلالي لسلطات الضبط الاقتصادي
21	أولاً: الاستقلالية العضوية
23	ثانياً: الاستقلالية الوظيفية
27	المبحث الثاني: تكريس الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي

27	المطلب الأول: أسس قيام الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي
27	الفرع الأول: الاختصاص القمعي نتاج لظاهرة إزالة التجريم
30	الفرع الثاني: خدمة الاختصاص القمعي لفكرة الضبط الاقتصادي
33	الفرع الثالث: الغاية الردعية للاختصاص القمعي
34	المطلب الثاني: شروط ممارسة الاختصاص القمعي
34	الفرع الأول: أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية
35	الفرع الثاني: الخضوع للمبادئ الأساسية أمام القاضي الجزائي
الفصل الثاني: التكريس القانوني للوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي	
37	تمهيد
38	المبحث الأول: مظاهر الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي
38	المطلب الأول: العقوبات المقيدة للحقوق
38	الفرع الأول: العقوبات في القطاع البنكي
40	الفرع الثاني: العقوبات في القطاعات الأخرى
48	المطلب الثاني: العقوبات المالية
48	الفرع الأول: العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط القطاعية
48	أولاً: القطاع البنكي
49	ثانياً: القطاع المالي
51	الفرع الثاني: العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة
51	أولاً: العقوبات المالية

54	ثانيا: العقوبات التكميلية
56	المبحث الثاني: ضمانات ممارسة الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي
56	المطلب الأول: الضمانات القانونية الموضوعية
57	الفرع الأول: مبدأ الشرعية
58	الفرع الثاني: مبدأ التناسب
59	أولاً: الالتزام بالمعقولة في توقيع الجزاءات الإدارية
60	ثانيا: عدم الجمع بين العقوبات
61	الفرع الثالث: مبدأ عدم الرجعية
63	المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية
63	الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع
63	أولاً: إبلاغ صاحب الشأن بالمآخذ الموجهة إليه
64	ثانيا: حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات
65	ثالثاً: الاستعانة بدافع
66	الفرع الثاني: علانية الجلسات
67	الفرع الثالث: التسبيب
71	خاتمة
75	قائمة المراجع
83	فهرس المحتويات
	ملخص

ملخص:

تميز النشاط الاقتصادي الجزائري لقدرة من الزمن لهيمنة الدولة وسيطرتها على كل جوانبه، حيث كانت المنظم والمنفذ، ولقد أدى هذا الأسلوب التدخلي إلى آثار سلبية تسببت في أزمة اقتصادية مست جميع الميادين، فأصبح من الضروري إعادة النظر في الوظائف وتكييفها بصورة جديدة تتأقلم مع التحولات الداخلية والعالمية الجديدة، ليبرز تطور دور الدولة من دولة مسيرة إلى دولة ضامنة، هذا التطور أدى إلى انسحاب الدولة وحل محلها في المجال الضبطي سلطات ضبط النشاط الاقتصادي العمود الفقري للضبط الاقتصادي في مختلف القطاعات.

هذه السلطات التي ولدت من رحم أزمة النظام الليبرالي، جاءت من أجل لعب دور ضبط الاقتصاد وتكييفه وما يتلاءم مع الاتجاه الاقتصادي العالمي نحو العولمة، ليس فقط هذا، فهذه السلطات هي تصور جديد للعلاقة بين الدولة والسوق، فرضتها مقتضيات الحوكمة والتي تعبر عن ضرورة تعويض الفنيات الاستبدادية بأساليب جديدة تعتمد على التشاور والمشاركة للفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.

وعلى هذا الأساس تتمتع الضبط الاقتصادي بالاختصاص القمعي الاختصاص في حل النزاعات، فيسمح لها تعدد الاختصاصات بالإشراف على قطاع النشاط بأكثر فعالية بفضل التماسك المحتمل بين تدخلاتها وقراراتها.

الملخص باللغة الفرنسية:

L'activité économique algérienne se caractérisait pendant une période de temps par la prédominance de l'états et son contrôle sur tous les aspects, on a été interventionniste. Cette méthode d'intervention a conduit à des effets négatifs, ces derniers ont provoqué une crise économique qui a touché tous les domaines, pour cela, il semblait nécessaire de réexaminer les fonctions et les faire adapter face aux nouvelles transformations nationales et internationales, Pour mettre en évidence l'évolution du rôle de l'Etat providence à l'Etat régulateur.

Ce développement a mené au retrait de l'état qui a été remplacé dans le domaine de la régulation par des autorités de régulation de l'activité économique et financière qui symbolisent la base de la régulation économique dans des secteurs économiques divers.

Ces autorités, qui sont nées au sein d'une crise d'un régime libéral sont venues pour contrôler et faire adapter l'économie et que cette dernière soit compatible avec la tendance économique mondiale vers la mondialisation.

Non seulement ça, ces autorités sont une nouvelle vision de la relation entre l'État et le marché, imposées par les exigences de gouvernance, qui expriment la nécessité de compenser les méthodes tyranniques anciennes par de nouvelles méthodes basées sur la consultation et la participation des acteurs économiques et sociaux.

Sur cette base, les autorités de régulation doit être dotée de toutes les prérogatives nécessaires à l'exercice de sa mission régulatrice: un pouvoir réglementaire, des compétences répressives, des pouvoirs d'autorisation, des décisions individuelles, des pouvoirs d'injonction, des pouvoirs d'enquête, un pouvoir d'arbitrage et de règlement des différends, de différentes disciplines lui a permis de superviser le secteur d'activité d'une manière plus efficace grâce à la cohésion entre les interventions et les décisions possibles.