جامعة الشهيد العربي التبسي — تبسة— الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان:

الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائـــــر

تحت إشراف الدكتور:

د.بريك عبد الرحمان

إعداد الطلبة:

- يسعد لميه
- حمدادو لينة قمر

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
محرز مبروكة	أستاذ مساعد "أ"	رئيسا
د. مباركي التهامي	أستاذ محاضر "أ"	ممتحنا
د. بريك عبد الرحمان	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا

السنة الجامعية 2024

بسم الله الرحمان الرحيم

"قالوا سبحانك لاعلم لنا إلا ما علمتنا انك أنت العليم الحكيم"
الآية 32 من سورة البقرة

كلمة شكر وعرفان

الحمد لله الذي ما تم جهد ولا ختم سعي إلا بفضله

وما تخطى العبد من خطوات و صعوبات إلا بتوفيقه ومعونته

اعترافا بالجميل وتقديرا وامتنانا نتقدم بجزيل الشكر للأستاذ المشرف الدكتور

بريك عبد الرحمان **الذي لم يبخل علينا بالتوجيهات العلمية**

كما نشكر أعضاء

لجنة المناقشة لتفضلهم بالموافقة على مناقشة المذكرة و كل أساتذة قسم

الحقوق تبسة

الاهداء

إلى كل من سعى وشقي لننعم بالراحة والهناء الذين لم يبخلوا علينا من أجل

دفعنا إلى طريق النجاح

إلى العائلة الكريمة

إلى الأبناء والى كل من نشد به أزرنا وسندنا في الحياة الإخوة والأخوات

إلى من علمونا حروفا من ذهب أساتذتنا الكرام

إلى زملائنا في التخصص قانون إداري

وكل من عرفنا من قريب أو بعيد

قائمة

المختصرات

الاختصار	التسمية
ج-ر-ج-ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ط	الطبعة
ع	العدد
(د.ط)	دون طبعة
(د.د.ن)	دون دار نشر
(د.س.ن)	دون سنة نشر
ص	الصفحة

مقدمة

مقدمـــة

تبنت الجزائر غداة الاستقلال كغيرها من دول العالم الثالث النظام الاقتصادي الاشتراكي،حيث تتحكم الدولة بشكل عام في القطاعات الاقتصادية ،وتنفرد بوضع القواعد التنظيمية التي تحكم هذه الأنشطة، فكانت توصف بالدولة المتداخلة بامتياز، وقد أدت الأزمة الاقتصادية التي مست الدولة الجزائرية في أواخر الثمانينات، بعد انخفاض عائداتها من البترول، إلى ضرورة مباشرة إصلاحات جذرية مشجعة بذلك المبادرة الخاصة والمنافسة الحرة، فأضحت الساحة القانونية الوطنية تشهد يوما بعد يوم صدورا مستمرا لقوانين ذات صبغة ليبرالية تقليدا للتشريعات الغربية، وذلك تحت تأثير عامل العولمة.

اقتضت ظاهرة عولمة الاقتصاد إلى وضع حد للحواجز القائمة بين الدول، رافقها إنشاء قواعد تتماشى والتوجه الاقتصادي الجديد، فشرعت الجزائر في إعادة النظر في منظومتها القانونية، إذ تعتبر هذه الخطوة جد أساسية للانتقال من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، حيث تم إلغاء احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي في سنة 1988 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 88-201 الذي يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي الانفراد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ورغم معارضته لدستور 1976، إلا أنه تم معالجة الأمر عبر إصدار دستور 1989 الذي نص ولو بصفة ضمنية على أفكار ليبرالية.

لقد كان هذا التكريس الدستوري الخطوة الهامة التي مكنت المشرع الجزائري من القيام بمجموعة من الإصلاحات التي أدت إلى فتح نشاطات كانت ولوقت مضى من احتكار الدولة؛ إذ تبنت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاقا من قانون الأسعار لسنة 1989 الذي كان يهدف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة، تم تعويضه سنة 1995 بأمر يكرس بصفة كلية قواعد وآليات المنافسة كأداة لتنظيم وسير الحياة الاقتصادية والتجارية وهذا ما أصطلح على تسميته"الدولة الضابطة".

وبذلك انسحبت الدولة عن الحقل الاقتصادي،غير أن انسحابها لم يكن مطلقا، إذ كان على السلطة العامة أن تتدخل من أجل تأطير آلياته وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام و المصلحة العامة الاقتصادية، فتم اللجوء إلى إنشاء متزايد لهيئات جديدة، تدعى السلطات الإدارية المستقلة أو ما يسمى بسلطات الضبط المستقلة بدلاً من الهيئات الإدارية التقليدية

وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية، حولت بصلاحية إصدار القرارات.

ورغم تموقع الهيئات الإدارية خارج نطاق الرقابة الرئاسية والوصائية ،إلا أنها ليست في حصانة من الرقابة القضائية التي تهدف لتحقيق مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات الاقتصادية وهذه الرقابة لا تتناقض مع استقلاليتها بل هي تكريس لدولة القانون.

إذ لا يمكن أن تكون الوظيفة الضبطية المخولة لها قانونيا وشرعيا إلا إذا كانت متطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها والآلية الوحيدة التي تضمن شرعية قراراتها هي خضوعها إلى مبدأ رقابة القضاء الذي يستمد أساسه من الدستور والقانون العضوي المتعلق بتنظيم صلاحيات وعمل مجلس الدولة والقوانين المنشئة لها بموجب نصوص خاصة.

وإن ما يميز هذه الهيئات أنها تضم نوعين من أجهزة الضبط:

- **جهاز الضبط العام (مجلس المنافسة):** الذي عرف للوجود بإصدار أول قانون يكرس صراحة مبدأ حرية المنافسة وإرساء القواعد التي تحكمها، والذي خول لمجلس المنافسة مهمة السهر على مدى احترام تطبيقها وحمايتها.

- **أجهزة الضبط الخاصة سلطات الضبط القطاعية:** التي ظهرت بصورة تدريجية إثر انتهاج الدولة لسياسة إزالة الاحتكارات العمومية وفتح معظم النشاطات التي كانت تحتكرها أمام المبادرة الخاصة كقطاع البنوك (مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية) قطاع البورصة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وقطاع البريد والمواصلات (سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)....

تعتبر سلطات الضبط القطاعي سلطات إدارية بحسب تكييف النصوص القانونية المنشئة لها، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء الإداري مثلها مثل بقية السلطات الإدارية الكلاسيكية،غير أن اقتران طابعها الإداري بمفهوم الاستقلالية دفع بالبعض إلى نفي فكرة خضوعها لأية رقابة، وبالتالي تغليب فكرة تمتعها بالحصانة القضائية، هذه الأخيرة التي تعتبر شرط ضروري لضمان استقلاليتها.

أولا: أهمية الدراسة: تتجلى أهمية موضوع دراستنا في النقاط الآتية:

- ✓ بيان العلاقة التي تربط بين الدولة تحديدا السلطة القضائية بسلطات الضبط القطاعي وخصوصا الجوانب التي يكتنفها الغموض بين تحديد الاختصاص القضائي ومدى توافر الضمانات القانونية المكفولة دستوريا لحماية حقوق الأطراف المتنازع
- ✓ اللجوء المتلاحق للإصلاحات الاقتصادية ومحاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات أدى إلى لجوء متزايد لدى السلطات العمومية لإنشاء سلطات الضبط المستقلة،ومن ثم بروز هذه الصيغة كظاهرة قانونية جديدة في القانون الجزائر
- ✓ إنشاء هذه السلطات أدى إلى ظهور فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري، وهو ما يمكن أن يصطلح عليه بقانون الضبط Droit de la régulation والذي يضم إضافة إلى القواعد المنظمة للمنافسة والسوق مجموع القواعد والإجراءات الخاصة بأدوات الضبط القطاعي.
- ✓ القواعد القانونية الجديدة ذات المحتوى النوعي والكمي المختلف جديرة بالبحث مقارنة بأدوات الضبط التقليدية التي لطالما ميزت القانون الاقتصادي الجزائري.
- ✓ إن تعرضنا للمنازعات الناتجة عن هذه السلطات يوحي لنا بعدة إشكالات وفراغات قانونية، تعود أساسا إلى اعتماد المشرع الجزائري بصفة آلية على القانون الفرنسي في إحداث هذه السلطات شكلا ومضمونا، وكذا اعتماده الحلول المعتمدة في القانون الفرنسي رغم اختلاف الظروف.

ثانيا: اختيار الموضوع:

أ/ الدوافع الذاتيـــــــة

- ✓ الرغبة في إضافة دراسة قانونية جديدة لإثراء المكتبة القانونية.
- ✓ محاولة جمع شتات الموضوع للتسهيل على القارئ الرجوع إليها.

ب/ الدوافع الموضوعية

- ✓ حداثة سلطات الضبط المستقلة واختلافها عن الهيئات الإدارية التقليدية باعتبارها تتمتع بالاستقلالية، خاصة أمام تعدد النصوص التأسيسية لهذه الهيئات وتذبذب موقف المشرع الجزائري بين تكريس الرقابة القضائية على قراراتها أحيانا، ونصه على عدم قابلية هذه القرارات للطعن القضائي في أحيان أخرى.
- ✓ كون هذا الموضوع متصلا اتصالا بحقوق وحريات الأشخاص، وإيمانا منا بأن الرقابة القضائية هي أفضل ضمانة لحماية الأشخاص من جهة، وعدم انحراف هيئات الضبط الإداري عن هدفها .

ثالثا: أهداف الدراسة: تهدف دراستنا إلى ما يلي:

- ✓ تسليط الضوء على دور القضاء في مراقبة هذا النوع من نشاط الإدارة وتحقيقه لعملية التوازن بين الحقوق والحريات، والمحافظة على النظام العام.
- ✓ تساعد هذه الدراسة المدعى على إثارة مختلف أوجه الطعن في قرارات الضبط الإداري الغير المشروعة أمام القضاء الإداري.
- ✓ كما يسمح هذا البحث لهيئات الضبط الإداري العزوف عن إصدار قرارات الضبط الإداري الغير المشروعة، وسعيها إلى تحقيق الأهداف المحددة قانونا، وهذا لتجنب الرقابة القضائية.

كما ترمي هذه الدراسة إلى حث القضاء الجزائري على توسيع الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، وجعلها أكثر مرونة، ومحاولة إيجاد بعض الاجتهادات القضائية في الموضوع.

- ✓ محاولة كشف الغموض والتناقضات التي وقع فيها المشرع الجزائري حين إنشاءه لسلطات ضبط مستقلة تعوض الإدارات التقليدية في الحقل الاقتصادي والمالي بسبب تقليد المشرع الفرنسي بصفة آلية في موضوع إنشاء سلطات الضبط المستقلة.
- ✓ إن مبدأ الرقابة القضائية المكرس في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة يطرح إشكالات تتعلق بقيمته الدستورية، حيث نجدها نصوص قانونية عادية تمنح

اختصاصات لهيئة قضائية (مجلس الدولة) رغم أن القانون الأساسي ينص على أنه لا تمنح أية اختصاصات لمجلس الدولة إلا بموجب قانون عضوي.

- ✓ الوصول إلى تحديد مدى تمكن المشرع الجزائري من تخصيص الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة بمعالجة قضائية خاصة.
- ✓ البحث عن مدى خضوع سلطات الضبط المستقلة لدعوى المسؤولية خاصة أمام عدم إشارة النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة على هذه الدعوى.
- ✓ حث القضاء الجزائري على توسيع الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، وجعلها أكثر مرونة، ومحاولة إيجاد بعض الاجتهادات القضائية في الموضوع

رابعا: إشكالية البحث

في إطار هذا الموضوع يتجسد تدخل الدولة في ظل توجهها الاقتصادي الجديد من خلال تبني شكل جديد من أشكال ممارسة السلطة العامة المتمثل في الضبط الاقتصادي من خلال السلطات الإدارية المستقلة التي تستخدمها الدولة بدلا من الإدارة الكلاسيكية للقيام بالمهام الجديدة التي يفرضها ضبط النشاطات الاقتصادية .

ومن هذا المنطلق تتبلور الإشكالية التالية: كيف عالج المشرع الجزائري الرقابة القضائية على مستوى سلطات الضبط القطاعية ؟ للإجابة على هذه الإشكالية يقتضي منا الأمر طرح بعض التساؤلات الفرعية أبرزها:

- هل يمكن الإقرار بنجاح تجربة استحداث السلطات الضبطية في الجزائر ؟
- وهل وفق المشرع في تكريسها؟.

خامسا: صعوبات الدراسة

لعل ابرز الصعوبات التي واجهاتنا أثناء دراستنا لهذا الموضوع

- ✓ عدم الاستقرار القانوني للنصوص القانونية المؤطرة لسلطات الضبط الاقتصادي لكثرة التعديلات واتساع رقعتها باطراد.
- ✓ غياب شبه كلي للمراجع والكتب الخاصة في هذا المجال، حيث تم الاستنجاد بالبحوث الأكاديمية والرسائل والأطروحات لسد العجز.

✓ ضيق الوقت بسبب نظام عملي المهني داخل قطاع الصحة .

سادسا: منهج البحث

عمدنا إلى إتباع المنهج التحليلي الوصفي لتوظيفه في تحليل النصوص القانونية لسلطات الضبط القطاعي والأحكام والقرارات .

سابعا :الدراسات السابقة

لا بأس أن نذكر بعض الدراسات السابقة التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة

الدراسة الأولى : نذكر منها البعض: مذكرة لنيل درجة الدكتوراه ل كتو محمد الشريف،حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة،دراسة مقارنة،شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة مولود معمري.

دراسة ثانية ل: ذيب نذيرة ، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعه مولود معمري تيزي وزو.

دراسة ثالثة ل: لبوجملين وليد بعنوان توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري.

كما نشير إلى مختلف المنشورات الخاصة بالأستاذ الدكتور زوايمية رشيد سواء كانت مؤلفات أو مقالات والمنشورة باللغة الفرنسية.

ثامنا :عرض الخطـــة

سنقوم بالإجابة عن الإشكالية المطروحة بناءا على الإشكالية المطروحة التي عالجت مضمون المذكرة من خلال تقسيمها إلى فصلين:

نتناول في **الفصل الأول** أعمال سلطات الضبط القطاعي والقضاء المختص بالفصل في منازعاتها مقسم إلى مبحثين ، نحاول من خلال **المبحث الأول** : تحديد اختصاص القاضي الاداري على أساس المعيار العضوي والموضوعي .

ووسائل تحقيق الضبط القطاعي والمالي من خلالها والتطرق **للمبحث الثاني** أعمال سلطات الضبط القطاعي الخاضعة للرقابة القضائية من خلال القرارات التنظيمية والفردية .

نعالج في **الفصل الثاني** الضمانات المكرسة للقاضي الاداري على سلطات الضبط القطاعي من خلال مبحثين تناولنا في المبحث الأول تكريس الضمانات القانونية والموضوعية للقضاء على سلطات الضبط القطاعي عن طريق عدة مبادئ "الشرعية للجرائم وكذا العقوبات الإدارية ،مبدأ التناسب" وتناولنا في **المبحث الثاني** تكريس الضمانات القانونية الإجرائية.

الفصل الاول

تمارس الدولة الضابطة مهاما عن طريق هيئات إدارية خولها المشرع من أجل ضبط وتنظيم قطاعات ذات أهمية من الجانب المالي والاقتصادي والإعلامي ،حيث أسندت لها مهام كانت من اختصاص السلطة التنفيذية نتيجة تحول دور الدولة .

تتمتع هذه السلطات في معظمها بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية كما تتمتع بالعديد من الاختصاصات حسب مجال تدخلها وتتقاسم فيما بينها مهام الضبط الاقتصادي لذا يستدعي الحرص على مبدأ المشروعية وخضوعها للرقابة القضائية على تصرفاتها من طرف القاضي الإداري باعتبارها تدخل ضمن الهيئات العمومية الوطنية.

حيث أن منازعات سلطات الضبط الاقتصادي تكتسي طابعا خاصا مقارنة بالمنازعات الإدارية التقليدية.[1]

فبالنظر للمهام والصلاحيات التي تمارسها وجب تحديد ما يدخل ضمن نطاق رقابة القضاء الإداري على هاته الأخيرة. شأنها شأن باقي التصرفات الإدارية ، وذلك من أجل المحافظة على تجانس النظام ،إذ يعد تدخل القاضي بمثابة الضمانة الأساسية بامتياز ضد كل تعسف في استعمال امتيازات السلطة العامة ،هذا من جهة ،ومن جهة أخرى يضفي شرعية أكبر لتدخلات هذه السلطات و يجعلها أكثر قبولا و عقلانية ،من خلال تقويم و تأطير عملها دون أن يشكل ذلك إضرارا أو إنقاصا من استقلاليتها.[2]

إلا أنه فيما يتعلق بمنازعات سلطات الضبط المستقلة ،يصعب القول و الإقرار باختصاص القاضي الإداري لذا وجب تحديد اختصاص معايير تحدد اختصاص القضاء الإداري بالنظر في هذه النمط من المنازعات (المبحث الأول) و النسبة للصلاحيات التي تمارسها سلطات الضبط القطاعية وجب تحديد أعمالها التي يتم إخضاعها للرقابة القضائية(المبحث الثاني) .

[1] زمال صالح، رقابة القضاء الاداري على آليات الضبط الاقتصادي، مداخلة في إطار الملتقى الدولي الثامن، التوجهات الحديثة للقضاء الاداري و دوره في إرساء دولة القانون، 06-07مارس 2018.

[2] سامي جمال الدين، القضاء الاداري والرقابة على أعمال الإدارة،مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الاداري، الدار الجامعية مصر، د ت،ص9،10.

المبحث الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري في مجال منازعات هيئات الضبط القطاعي

تتمتع سلطة الضبط الاقتصادي بصلاحيات واسعة في الاستقلالية العضوية والوظيفية حيث تخضع للرقابة القضائية وتملك سلطة اتخاذ القرارات التي تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية وحتى وإن اشتركت معها في صفة الاستقلالية فإن وجوب التأكيد على الطابع الإداري لسلطة الضبط الاقتصادي.

فالمميز في المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري أنه يتصل بها بالنظر لأطرافها كأصل عام وفقا لأحكام المادة 800 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المطلب الأول)،إلا أن القاضي الإداري قد يمتد اختصاصه بالنظر إلى موضوع المنازعة بغض النظر عن هذه الأطراف[1] (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: على أساس المعيار العضوي

يعتبر المعيار العضوي معيار مهم وضروري لتكييف مركز هيئات الضبط الاقتصادي وهو معيار يعتمد على الكثير من العوامل منها التشكيلة البشرية لهذه السلطات وأسلوب تعيين هذه التشكيلة ،لكن على حسب النصوص القانونية المؤطرة لهذه الهيئات نرى أن المشرع الجزائري خالف الأصل بحيث أبقى السلطة التنفيذية مسيطرة على هذه الهيئات .

فالمشرع في معظم هذه الهيئات لم يأخذ بهذا المعيار ويظهر ذلك من خلال استحواذ السلطة التنفيذية لصلاحية تعيين الأعضاء، كما يظهر أيضا من خلال تدخل السلطة التنفيذية في عهدة أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي[2] ومن خلال هذه النصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري لم يقم بتحديد فيما إذا كانت العهدة قابلة أو غير قابلة للتحديد وهذا ما يفتح المجال لنقص الاستقلالية فبذلك يكون قد فتح المجال أمام السلطة التنفيذية لتحديد مدى قابلية العهدة للتجديد أو عدمها وذلك يمنحها السلطة التقديرية كونها صاحبة الحق في

[1] زمال صالح، مرجع سابق، ص3.

[2] طاوش شهناز، حمواني مليلة، تدخل السلطة التنفيذية في الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه مولود معمري، تيزي وزو، 2023 ص 03.

التعيين[1] لذا حتى يختص القاضي الإداري في منازعات هيئات الضبط الاقتصادي لابد من تحديد طبيعة الشخصية لهيئات الضبط الاقتصادي، ومدى انسجام تطبيق هذا المعيار وتوصل القاضي لمنازعاتها(الفرع الأول).

الفرع الأول: الشخصية القانونية لهيئات الضبط الاقتصادي

المتفحص للعديد من النصوص القانونية المنظمة للسلطات الضبط الاقتصادي يجد أن أغلبيتها تنص على أن هذه الأخيرة تتمتع بخصائص ثلاث تحدد طبيعتها ومركزها القانوني ضمن مختلف هيئات الدولة ،وتميزها هن الهيئات الإدارية التقليدية انطلاقا من خاصية السلطة بالإضافة إلى الطابع الإداري لها وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها[2].

أولا: السلطة

حيث يوضح مصطلح autorités أننا بصدد منظمات ليست ذات صفة استشارية لإبداء الرأي فقط و إنما يبرز المصطلح السلطات الممنوحة لهذه المنظمات ، في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة في اتخاذ القرارات النافذة التي تتلاءم مع المهام التي تضطلع بها هذه السلطات[3].

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي سلطات من زاويتين الأولى من حيث وظائفها، إذ لا تقوم بالتسيير وإنما بالضبط أي لا تقوم بتسيير نشاطات معينة في مجالها أو بتقديم خدمات للجمهور وإنما تقوم بتأطير ومراقبة نشاط معين وذلك بهدف تحقيق احترام توازن معين والثانية أنها تتمتع بسلطة إصدار قرارات يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية حيث تعتبر السلطة أحد الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما، وإن توافرت باقي الأركان مثل الأرض والشعب دون وجود سلطة لا وجود لدولة وفقا لقواعد القانون الدولي[4] فإنشاء هذه السلطات الجديدة يعتبر بمثابة تحويل أو نزع بعض الاختصاصات التي تعود أصلا إلى

---

[1] تيتان هشام، غيلال ياسين، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه آكلي محند أولحاج، البويرة، 2017، ص06.

[2] ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد09، العدد1، جوان2022 جامعه المسيلة، الجزائر، ص500.

[3] زواقري الطاهر، بن عمران سهيلة، "الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة"، مجّلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد8 جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2017 ، ص5.

[4] عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص11.

السلطة التنفيذية لفائدة هذه السلطات الجديدة في مجال ضبط السوق[1].

يقوم أساس السلطة في إطار السلطات الإدارية المستقلة على السلطات الممنوحة لها وذلك بهدف ضبط السوق الذي كان في السابق من اختصاص السلطة التنفيذية ومن هنا جاء انسحاب هذه الأخيرة من تسيير الشؤون الاقتصادية وتحويل الاختصاص في مجال ضبط السوق في هيئات جديدة (السلطات الإدارية الاقتصادية) التي لا تنحصر في تقديم الآراء الاستشارية أو الاقتراحات بما تتعداها إلى سلطة إدارة القرارات وهي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية[2].

ثانيا: الطابع الإداري

بالرجوع إلى النصوص التي تم بموجبها إنشاء السلطات الإدارية المستقلة نجد بأن المشرع لم يضف الطابع الإداري على كل هذه السلطات أي أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري لهذه الهيئات يعتريها نوع من التذبذب والغموض كونه يعتمد تارة على صراحة لبعض السلطات لطابعها الإداري مما يزيل أي شك حول طبيعتها الإدارية كما هو الشأن 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 المنوطة به فقط .

وأكد على ذات الطبيعة إثر قيامه بتعديل نص هذه المادة بموجب القانون رقم08-12[3].

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

[1] ZOUAIMIA RACHID, les AAL et la régulation économique en Algérie, HOUMA, Alger 2005, p19.

[2] IBID

[3] قانون رقم0 8-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، معدل ومتمم للأمر 03-03 مؤرخ في 19 جوان2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد36، الصادرة بتاريخ02جويلية2008.

1- من حيث طبيعة الوظائف المسندة لسلطات الضبط الاقتصادي

بالنسبة لمجلس المنافسة تعتبر الأعمال التي يقوم بها من أجل السعي إلى تطبيق 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 فهو من أجل تأديتها لوظيفة تنظيم وتأطير مختلف نشاطات النشاط الاقتصادي بعد ما تخلت على تأديتها إدارات الدولة التقليدية لصعوبتها وتقنيها المعقدة اللتين انجرتا 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:

تولي طبقا للمادة 11-03 المتعلق **بالنقد والقرض** مهمة الرقابة على مدى التزام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليه[2]، كما أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز وفقا للفقرة الثالثة من المادة 114من القانون 02-01[3]تضطلع لمهمة عامة في السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها و رقابتها وكذلك لجنة الإشراف على التأمينات التي كلفت وفقا لنص المادة 210 من القانون 06-04[4] بالسهر على حماية واحترام شركات ووسطاء التأمين المعتمدين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين.

2-من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري

ذهب القضاء الفرنسي و الجزائري بالتسليم بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة

---

[1]الشيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاصات مابين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، بجاية، 2009 ص44.

[2]أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26أوت2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية ، عدد52، مؤرخ بتاريخ2003 معدل ومتمم.

[3]المادة03/144 من القانون 02-01 مؤرخ في05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، عدد08، مؤرخة بتاري%

خ06 فيفري2002.

[4]أمر رقم95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بتأمينات، الجريدة الرسمية، عدد15، مؤرخ بتاريخ 12 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون 06-04، مؤرخ في 20 فيفري2006.

بالنظر إلى طرق الطعن في قرارات هذه الهيئات، و كذلك نظرا لطبيعة السلطات المخولة لها و المعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية[1] .فقد كيف مجلس الدولة اللجنة المصرفية بأنها هيئة إدارية مستقلة في قضية "**يونين بنك**"و بنك الجزائر[2] .

فالأعمال الصادرة عن السلطة الإدارية المستقلة تخضع لاختصاص القضاء الإداري كأصل عام كما هو الحال بالنسبة للأعمال الإدارية العادية، غير أن إضفاء الطابع الإداري على سلطات الضبط وحده غير كافي إذ لابد أن تكون مستقلة.

ثالثا: الاستقلالية

إن المفهوم القانوني للاستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية و لا لرقابة وصائية ،سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أولا على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار ذو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية[3] .

فالاستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات فعلى خلاف الإدارة التقليدية باستقلالية عضوية ووظيفية سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية فهذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تختلف عن الأجهزة الإستشارية ومهمتها تتمثل في ضبط قطاع الاقتصادي والمالي وان استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تدخل في المجال الاقتصادي كعون إقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما وحكما[4].

وعموما فإن استقلالية هذه السلطات لابد أن تأخذ شكلين:

استقلالية بالنسبة للسلطة السياسية تتمثل في الاستقلالية العضوية والضمانات الخاصة بالتركيبة البشرية لهذه الهيئات بالتركيبة الجماعية وتنوعها والجهة المعينة للأعضاء بالإضافة إلى النطاق القانوني للأعضاء أما الاستقلالية الوظيفية تتمثل في الوسائل الإدارية كالشخصية المعنوية والوسائل المالية بالاستقلال المالي .

---

[1] كسال سامية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 8ماي 1945، قالمة، يومي 13-14 نوفمبر 2012، ص14.

[2] قرار مجلس الدولة رقم 2138 المؤرخ في 08 ماي2000 المتضمن قضية يونين بنك و بنك الجزائر.

[3] زيبار الشادلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية عدد4، ديسمبر 2014، ص217.

[4] مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي الحالي، جامعه عبد الرحمان، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص24 .

- **الاستقلالية العضوية:**

اعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي والاستقلالية بصورة صريحة عكس السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، التي لم يضف عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة مثل **مجلس النقد والقرض** و**اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة**[1] .

يعني أن ضمانة الاستقلالية من الناحية العضوية بالنسبة للمشرع ضرورة البحث عن ضمانات خاصة بالتركيبة البشرية لهذه السلطات فإن كان المبدأ بالنسبة لهذه السلطات الجماعية فلا يبقى على المشرع إلا تحديد آليات كفيلة لضمان التوازن بين مختلف جهات التعيين ضمان تعدد وتنوع هذه التركيبة قصد السماح كمبادلة جماعية.

فاللجنة المصرفية مثلا تنوع تشكيلتها حيث نجد فيها إضافة إلى المحافظ قضاة وأصحاب كفاءة في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي[2] .

وفي تعديل قانون النقد والقرض بالأمر 10-04[3].

أصبحت التشكيلة تضم أيضا ممثلا من مجلس المحاسبة وأخرى الوزير المكلف بالمالية،أما لجنة الإشراف على التأمينات تضم أعضاء ذوي الكفاءة ذوي الكفاءة خاصة في مجال التأمين والقانون والمالية شأن الجهة المقترحة لهم فتتنوع مابين المحكمة العليا ووزير المالية[4] .

غير أن تنوع هذه اللجنة نلمسه أكثر بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تتراوح بين الوزراء(المكلف بالعدل،المالية،التعليم العالي،محافظ بنك الجزائر محافظي

---

[1] عطال ليندة، هامش أسماء، الاختصاص القمعي لهيئات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه اكلي محند أولحاج، البويرة، 2019 ص48.

[2] 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، جامعه عبد الرحمان، بجاية، 13 مارس2011، ص78-79.

[3] الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26أوت2010 المتعلقة بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد50، مؤرخة بتاريخ2010.

[4] عطال ليندة، هامش أسماء، المرجع نفسه، ص19.

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.[1]

- **الاستقلالية الوظيفية:**

الأصل أن لكل سلطة ضبط اقتصادية الحرية الكاملة لوضع نظامها الداخلي والمصادقة عليه والنظام الداخلي لهذه الهيئات يحدد لها كيفية عملها وممارسة وظيفتها ،فلكل سلطة ضبط اقتصادية الحق في اختيار القواعد التي يتم من خلالها تحديد طريقة تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة[2].

في القانون الجزائري المشرع تباين رأيه في مسألة وضع النظام الداخلي حيث مرة احترم الأصل على سبيل المثال:لجنة البريد والاتصالية الالكترونية من خلال نص المادة 24 من القانون 18-04 "يعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد بالخصوص قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام ....."[3].

مجلس النقد والقرض الذي منح له المشرع صلاحية النظام الداخلي بنفسه ذلك من خلال المادة 60 الفقرة الأولى من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض الذي تنص على أنه"يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه الاجتماع ويحدد جدول أعماله ويحدد المجلس نظامه الداخلي وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس موجها "[4].

ولكن في حالات أخرى خالف المشرع الأصل وذلك من خلال الأولوية للسلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي على سبيل المثال :مجلس المنافسة الذي يحدد نظامه الداخلي بموجب

---

[1] المادة 24 من الأمر 03-03 مؤرخ في 19جويلية2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد43، مؤرخ في 20جويلية2003، معدل ومتمم بالقانون رقم08-12 مؤرخ في 25جوان2008، الجريدة الرسمية، عدد36 مؤرخ في 02 جويلية2008، معدل ومتمم بالقانون 10-05 المؤرخ في 15أوت 2010، الجريدة الرسمية عدد46، مؤرخ في 18أوت2010 .

[2] ذيب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه مولود معمري، تيزي وزو، ص65.

[3] القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي2018، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية،الجريدة الرسمية،عدد 27، الصادرة في 13 ماي2018.

[4] الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424هـ الموافق ل26أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض .

مرسوم وذلك طبقا للمادة 31 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة الذي تقضي على أنه"يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم...."[1].

الأمر نفسه يسري على النشاط المنجمي سابقا حيث أنه تم من خلال القانون رقم01-01 المتضمن قانون المناجم نصت المادة 51 على أنه"تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي يتخذ بموجب مرسوم..."[2]

الفرع الثاني:إعمال المعيار العضوي لتحديد اختصاص القاضي الاداري

بمجرد أن تكون إحدى الهيئات المذكورة حصرا ضمن أحكام المادة 800 أو 902 طرفا في منازعة[3]، ينعقد الاختصاص النوعي للقاضي الإداري. وبالإجمال أن تكون الدولة أو البلدية أو الولاية أو الهيئات الإدارية المركزية أو المؤسسات ذات الطابع الإداري محلية كانت أو وطنية طرفا في منازعة.

إلا أن المشرع لم ينص على كون سلطات الضبط الاقتصادي من بين هذه الأشخاص ما يطرح مسألة السند القانوني الذي يضفي طابع الإدارية على منازعاتها، رغم الاعتراف الصريح بطبيعة الإدارية لهذه الهيئات.

أولا: القانون العضوي 98-01 [4]

كرس إنشاء مجلس الدولة سنة 1998 الازدواجية القضائية في الجزائر « .... كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية... » ، و بذلك كرس المؤسس الدستوري الازدواجية

---

[1]الأمر 03-03 المؤرخ في 19جويلية 2003، الجريدة الرسمية، عدد43، الصادرة في 20جويلية 2003، معدل ومتمم بقانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية، عدد36، الصادرة بتاريخ19 جويلية 2008، وبالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت2010، الجريدة الرسمية ، عدد46، المؤرخة في 18 أوت2010.

[2]قانون رقم01-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم، جريدة رسمية، عدد35، 2001.

[3]مع مراعاة الاستثناء الوارد ضمن أحكام المادة802"خلافا لأحكام المادتين 800و 801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية: مخالفات الطرق، المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية .

[4]عدل وتمم القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بالقانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 03 أوت2011.

القضائية ، و جسد مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، وسلطات الضبط الاقتصادي هي سلطات إدارية مستقلة ، و لها صلاحيات ذات طابع إداري تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة كونها مركزية متواجدة على مستوى عاصمة البلاد ، وهي أيضا هيئات وطنية يغطي نشاطها إقليم الوطن ، وهذا بالرجوع للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 المؤرخ في 2008.02.25 المعدل و المتمم "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية " وأيضا بالرجوع لنص المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المعدلة والمتممة بالمادة 02 من القانون العضوي 11/13 "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ويختص أيضا بالفصل في الدعوى المخولة له بموجب نصوص خاصة" وبتحليل نص هذه المادة الأخيرة فإن سلطات الضبط الاقتصادي لا تندرج ضمن السلطات الإدارية المركزية التي يقصد بها الإدارة المركزية التي تشكل السلطة التنفيذية ،ولا تندرج أيضا ضمن المنظمات المهنية الوطنية التي يقصد بها المشرع التنظيمات المهنية الوطنية المنظمة على شكل لجنة وطنية أو نقابة أو غرفة أو مجلس وطني كمنظمات الأطباء والمحامين وغيرها[1]، و في هذا الصدد سبق وأن أصدر مجلس الدولة قرارا بشأن اللجنة المصرفية[2] التي كيفها كسلطة إدارية مستقلة ولم يعتبرها سلطة إدارية مركزية و لا منظمة مهنية ، و بهذا لا يتبقى لنا من مضمون المادة سالفة الذكر سوى تكييف سلطات الضبط الاقتصادي كهيئات عمومية وطنية، و هذا ما يؤكد الدور الهام الذي لعبه القانون العضوي 01/98 في تأسيس رقابة القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي.

---

[1] بوحادة محمد سعد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، أطروحة دكتوراه في القانون العام تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص272.

[2] قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 2138 بتاريخ 08 ماي2000 بخصوص قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد06، 2005، ص75.

✓ **بموجب نصوص خاصة**

بنظرة مبدئية يتضح من النص سكوت المشرع عن اختصاص القضاء الإداري للنظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي محددا فقط الجهات الإدارية الثلاث التي تدخل منازعات قراراتها ضمن اختصاص مجلس الدولة، وهي على التوالي:

19

- **السلطات الإدارية المركزية:** وهي مجمل السلطات التنفيذية التي تتمتع بدور سياسي وإداري، تتكون أساسا من رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء"[1].
- **الهيئات العمومية الوطنية:** مفهوم صعب يجمع معاني مختلفة، يمكن أن تعرف على أنها الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة[2].
- **المنظمات المهنية الوطنية:** منظمات عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وبعض سلطات القانون العام. وتتكون من جميع أبناء المهنة المنضوون إليها جبرا وتستهدف تنظيم وإدارة المرافق العامة وتدار بواسطة أبناء المهنة أنفسهم بواسطة مجالس يختارون أعضاءهم من بينهم تتخذ العديد من الأشكال اللجان والغرف والمجالس الوطنية"[3].

رغم أن هناك بعض الاجتهادات الفقهية المنتقدة ترى إدراج سلطات الضبط ضمن السلطات الإدارية المركزية على أساس أنها تمارس صلاحيات وطنية، أو حتى الذي يرى أنها هيئات وطنية عمومية، إلا أن هذا الرأي لم يشاطره الكثير من القانونيين.

الفقرة الأخيرة تشير إلى إسناد الاختصاص بموجب نصوص خاصة، فأي النصوص الخاصة

---

[1] عمار عوابدي، القانون الاداري، الجزء الأول، النظام الاداري، ط05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2008 ص204.

[2] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر 2005، ص99.

[3] العزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص247.

يقصد؟ هل يقصد نص قانون عضوي خاص أم قانون خاص أقل قوة وفقا لقاعدة تدرج القوانين، ما يطرح مشكلة تأسيس اختصاص القاضي الإداري لفض المنازعات بموجب النصوص الخاصة المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي، وقد يبدو هذا التوجه أكثر صوابا، إذ أن الجدل الذي أثير منذ بداية نشأة هذه الهيئات والجهة المختصة بالفصل في منازعاتها ربما جعل المشرع يفتح المجال لاختصاص القاضي الإداري بموجب الفقرة الأخيرة في قانون 2011.

ثانيا: القوانين المنظمة لسلطات الضبط القطاعي

لم يكتف المشرع الجزائري في إخضاعه لسلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القضاء الاداري بالقانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم بالقانون 13/11 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، بل نص ضمن القوانين الأساسية لسلطات الضبط الاقتصادي على إخضاعها للرقابة القضائية[1] " ، وهذا ما دعم أكثر اختصاص مجلس الدولة في الفصل في منازعات هذه السلطات ، وتجدر الإشارة إلى أن القوانين الأساسية لسلطات الضبط الاقتصادي لم توحد دائما جهة الطعن القضائي لديها[2] ، فنجدها تحيلها حينا إلى اختصاص مجلس الدولة كجهة قضاء إداري ، و حينا آخر تحيلها المجلس قضاء الجزائر كجهة قضاء عادي ، أو تخضع لكلا الجهتين كحال مجلس المنافسة[3] ، كما أن المشرع لم يحدد جهة الاختصاص القضائي لدى بعض سلطات الضبط الاقتصادي كما هو الحال في قانون الكهرباء ونقل الغاز عبر القنوات ، ما يعقد مهمة المتعامل الاقتصادي في بحثه عن الجهة القضائية المختصة ، و هو ما لا يخدم السير الحسن للمنظومة الاقتصادية التي تحتاج للدقة والوضوح و السرعة في حل النزاعات الناشئة عن أعمال وقرارات سلطات الضبط الاقتصادي و نورد هنا بعض الأمثلة على المواد القانونية التي نص عليها المشرع ضمن القوانين الأساسية لسلطات الضبط الاقتصادي و التي أحال بها منازعاتها لاختصاص القاضي الإداري :

---

[1] رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة ، 2003، ص46.

[2] بوحادة محمد سعد مرجع سابق ص،275.

[3] رحموني موسى مرجع سابق ص51.

- **مجلس المنافسة:** الأمر 03/03 المؤرخ في 2003.07.19 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم بالقانون 12/08 المؤرخ في 2008.07.25 المعدل والمتمم بالقانون 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 وفي نص المادة 19 الفقرة 02 « يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة»، وليست القرارات المتعلقة برفض التجميع فقط بل قراراته الأخرى الصادرة عند ممارسته لاختصاصه[1].
- **مجلس النقد و القرض و البنوك المصرفية:** قرارات تعيين المصفي أو قائم بالإدارة مؤقتا أو القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة المصرفية تخضع للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل 60 يوما من تاريخ تبليغ القرار حسب المادة 10 من الأمر 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 تعدل و تمم المادة 107 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في 26 أوت 2003 ، كما منحت المادة 65 من الأمر 11/03 سابق الذكر الوزير المكلف بالمالية حق الطعن بالإلغاء و أيضا الأشخاص الطبيعيين و المعنويين المستهدفين مباشرة من قرارات مجلس النقد و القرض، وحق الطعن بالإبطال للوزير المكلف بالمالية في الأنظمة الصادرة عن هذا المجلس[2].
- **لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها** : تخضع القرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لرقابة مجلس الدولة تطبيقا لنص المادة 18 من القانون 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة "تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة بالطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة...."

[1] بوحادة محمد سعد، مرجع سابق، ص276.

[2] سعودي عبد الحميد، قيرع عامر، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي كضمانة للحقوق والحريات الاقتصادية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص05.

- **الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية:** أخضعت هاتان الوكالتان الرقابة القضاء الاداري بنص المادة 48 من القانون 10/01 المؤرخ في جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم وذلك بإمكانية الطعن في قرارات مجلس إدارة كل منهما أمام مجلس الدولة.
- **لجنة الإشراف على التأمينات:** تخضع قراراتها لرقابة القضاء أمام مجلس الدولة بما فيها تعيين المتصرف المؤقت، حيث تنص المادة 31 من القانون 04/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 تعدل وتتمم المادة [illegible] /ف 3 من الأمر 07/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات: "تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة ...."
- **لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** تخضع قرارات سلطة ضبط الكهرباء ونقل وتوزيع الغاز عبر القنوات للطعن القضائي وفق المادة 139 من القانون 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات.
- **سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:** يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أمام مجلس الدولة وفق القانون 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. فهذه بعض الأمثلة التي يشير فيها المشرع صراحة لاختصاص القاضي الاداري (مجلس الدولة) في الفصل في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي ، و ذلك بتضمينه موادا في قوانينها الأساسية تخضعها لرقابة القضاء الاداري و لو أن هذه النصوص لم توحد جهة الاختصاص القضائي في كل منازعاتها ، لكن هذه النصوص القانونية الأساسية إضافة للقانون العضوي الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة و عمله و تنظيمه أثبتت الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري في فرض رقابته على أعمال و قرارات سلطات الضبط الاقتصادي

التي تمارس صلاحياتها باسم الدولة ولحسابها ، و لأنها ذات طابع إداري و هو ما يعني تطبيق المعيار الشكلي العضوي [1].

- **القانون العضوي رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري:** تنص المادة 105 منه على أن " تبلغ قرارات سلطة ضبط السمعي البصري المتعلقة بالعقوبات الإدارية معللة إلى الأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعي البصري المعنية. يمكن الطعن في القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقا للتشريع والتنظيم ساري المفعول".

المطلب الثاني: على أساس المعيار الموضوعي

اعتمد الفقه والقضاء على معيار آخر هو المعيار الموضوعي لتحديد اختصاص القاضي الإداري[2]، وبمقتضى هذا المعيار هو خضوع نشاط ما لرقابة القضاء الإداري مهما كان تنوع النشاط بالنظر إلى أن هذه الأعمال من صميم الأعمال الإدارية معتمدا في ذلك على أسس محددة ملخصة في السلطة العامة والمرفق العام.

وإن نشاط هذه الهيئات يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع فقراراتها تعبر عن صورة لممارسة السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية [3].

الفرع الأول:وسائل تحقيق الضبط الاقتصادي والمالي في المرفق العام

طبق القضاء معيار المرفق العام فميز بين ما يعتبر مرفقا عاما ومرفقا خاصا[4] .

لقد جاءت سلطات الضبط الاقتصادي والمالي من أجل ضمان مهمة الضبط الاقتصادي والمالي والتي كانت سابقا من اختصاص السلطة التنفيذية التي تسعى لتحقيق المصحة

---

[1] بوحادة محمد سعد، مرجع سابق، ص277.

[2] سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشئة المعارف الإسكندرية، 2005 ص30.

[3] بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص23.

[4] مسعود شيهوب،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية،الهيئات والإجراءات،الجزء الأول،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2009، ص136.

العامة،وكانت الجزائر تتدخل في مختلف النشاطات الاقتصادية إلا أنه وبعد اعتمادها اقتصاد السوق أدى بها إلى الانسحاب من السوق من خلال خصخصة المؤسسات العمومية والتخلي عن الاحتكارات التي كانت تقصرها على نفسها منها التجارة الخارجية ،البنوك والمؤسسات المالية،التأمينات،النقل الجوي،التي أصبحت تخضع لمبدأ المنافسة .

ولم يقتصر ذلك المبدأ على تلك المجالات بل أصبح نشاطات المرافق العمومية التقليدية والتي كانت على عاتق السلطة العمومية منها تسيير واستغلال للموارد المائية،التعليم العالي،فبعدما كانت الدولة تتدخل في النشاط الاقتصادي والمالي من حيث الأطر القانونية التوجيه،الرقابة وذلك من خلال تنظيمات دقيقة شاملة دون مساهمة أية جهة أخرى في ذلك وأصبحت تكتفي بوضع حد أدنى من القواعد الواجب احترامها وذلك باسم النظام العام الاقتصادي الجديد[1].

وعليه من بين المهام الموكلة للجنة تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها ،السهر خاصة على حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة أو المنتجات المالية الأخرى التي تم في إطار اللجوء العلني للادخار،وتحقيق السير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها[2].

وتكرس هذه الحماية من خلال إلزام كل شركة أو مؤسسة عمومية تصدر أوراق مالية أو منتوج مالي آخر باللجوء العلني للادخار أن تنشر مسبقا مذكرة موجهة إلى إعلام الجمهور تتضمن تنظيم الشركة ووضعيتها المالية وتطور نشاطها ويجب على كل شركة تطلب قبول سنداتها في البورصة أو تنشر مسبقا مذكرة يجب أن تؤشر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على هذه المذكرة قبل نشرها[3].

ولا يتوقف الأمر هنا بل يمكن لرئيس اللجنة في حالة وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية ومن شأنه الإضرار بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة أن يطلب من المحكمة إصدار أمر للمسؤولين بامتثال هذه الأحكام ووضع حد للمخالفة أو إبطال آثارها[4].

أما بالنسبة لضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فهي تتولى خصوصا مهمة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ

---

[1] Rachid Zouaimia, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Alger, op cit, p54.

[2] المادة 30 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص23.

[3] المادة41، نفس المرجع ص24.

[4] المادة40، المرسوم التشريعي رقم93-10 البورصة، مرجع سابق، ص08.

كل التدابير لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين،وبالتالي تأمين الاقتصاد الوطني وحماية المستهلكين والمتعاملين ، وذلك بإبعاد الوضعيات المنافية للمنافسة من سوق الاتصالات ومنها خاصة وضعيات الهيمنة [1].

ومع تغير دور الدولة وتطور النشاط الاقتصادي، استحدثت هيئات الضبط الاقتصادي بهدف ضبط المرافق العامة والعمل على تحقيق السياسة العامة في المجال الاقتصادي[2].

الفرع الثاني: وسائل تحقيق وسائل الضبط الاقتصادي والمالي على أساس معيار السلطة العامة

تعتبر المهمة الأساسية للدولة هو تحقيق المصلحة العامة ولذلك تحتاج مجموعه من الوسائل للقيام بهذه المسؤولية،هذه الوسائل قد تكون ذات طابع مالي وقد تكون ذات طابع بشري، وقد تكون ذات طابع قانوني يمكنها من القيام ببعض التصرفات والأعمال من بينها القرارات الإدارية ،لذلك نجد أن القانون عهد للسلطة الإدارية بامتيازات هامة تتمثل أساسا في القرارات الإدارية التنظيمية كانت أم الفردية بغية تحقيق المصلحة العامة والمصالح الخاصة للأفراد وإذا كانت العلاقات بين الأشخاص العاديين مبنية على المساواة وقائمة على أساس مبدأ التراضي وسيادة الإدارة والتي تتجسد في شكل اتفاقات عموما وعقود خصوصا إلا أن الإدارة تسعى إلى تحقيق الصالح العام والذي لا يمكن تجسيده باستعمال الوسائل المعروفة بين الخواص وعليه زودت الإدارة بما يعرف بامتيازات السلطة العمومية واللجوء إلى استعمالها لا يكون دائما إلزاميا .

تتجسد إرادة الإدارة سيما عند تعاملها مع الأشخاص العاديين أعمال إدارية تسمى القرار الإداري الذي يعتبر تقنية مميزة للنشاط الإداري والأكثر استعمالا بل أنه أيضا يعتبر معيار اقتصاديا يسهل على القاضي تكييفه وتحديد طبيعته الإدارية بالإضافة إلى استئثار قاضي الإلغاء بالنظر إلى كون الطعن فيه يكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية[3] .

ليس هذا فقط إن الخصائص التي يتميز بها القرار الإداري كونه تنفيذي وما يترتب عن ذلك

---

[1] كتو محمد الشريف، حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة، دراسة مقارنة، شهادة دكتوراه دولة قفي القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2005 –2006، ص61.

[2] زمال صالح، مرجع سابق، ص07 .

[3] جبار عبد المجيد، مفهوم القرار الاداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة، عدد01 ،1995، ص06.

من امتيازات الأولوية وإمكانية استعمال الإكراه من أجل تنفيذه نظرا لافتراض الشرعية فيه هذه الخصائص كلها من كون القرار الإداري يحوي امتيازات السلطة العامة التقليدية المعروفة لدى السلطة الإدارية[1].

وتعرف امتيازات السلطة العامة بكونها نظام قانوني متميز بالشروط والإجراءات الغير مألوفة في القانون العادي والمعترف بها للأشخاص التي تمارس نشاطها في إطار السيادة الوطنية.

من أهم الخصوصيات التي تتمتع بها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي التي تعتبر الشكل الجديد للضبط هو الجمع بين عدة مهام متفرقة في إطار سير و تنظيم الإدارة الكلاسيكية لتحقيق الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام المتعلقة بالمجال الاقتصادي،يجعل أعمالها خاضعة لرقابة القضاء الإداري[2].أي ارتباط الاختصاص بنوع التصرف التي تقوم به الهيئات ،انتقد هذا المعيار بوصفه غير كاف ودقيق ذلك أن نشاط الإدارة عامة وسلطات الضبط الاقتصادي خاصة يكون في أحيان كثيرة مزيجا بين أعمال السلطة وأعمال التسيير، وعدم وجود معيار حاصل بينهما[3].

[1] Rachid Zouaimia, les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op cit,p25.

[2] مسعود شيهوب،مرجع سابق ،ص134.

[3] نايل محمد نبيل، اختصاص القاضي الاداري لمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2013، ص11.

المبحث الثاني: أعمال سلطات الضبط القطاعي الخاضعة للرقابة القضائية

رغم خروج هذه السلطات عن الهرم الإداري السلمي التقليدي[1]،إلا أن خضوعها للرقابة القضائية مبدأ رئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون ولآليات الرقابة في ظل دولة القانون ،فإذا كانت هذه الصلاحيات الاستشارية وسلطة التحقيق والبحث التي تتمتع بها هذه السلطات لا تستثني مسألة الرقابة القضائية عليها كونها لا ترتقي إلى درجة القرارات الإدارية فإن بعض هذه السلطات تتمتع بصلاحية إصدار القرارات التنظيمية[2]،مما يجعلها تخضع لرقابة القاضي الإداري باعتبار أن هذا النوع من القرارات أسلوب من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة الذي كان اختصاصها حصرا للسلطة التنفيذية،وتتمتع كذلك هذه الهيئات الضبطية بسلطات قمعية جد هامة كانت اختصاص حصر للجهات القضائية حولت هذه السلطات بموجب نصوص قانونية وذلك مسايرة لظاهرة إزالة التجريم وهذا إلى جانب تمتعها بسلطة منح التراخيص والاعتماد وهذا ما يجعلنا نعتبرها أعمال إدارية قانونية انفرادية تصدر عن إرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة في ذات الوقت دون الحاجة أو انتظار رضا الأفراد والأشخاص المخاطبين بها وأيضا هناك بعض الأعمال تصدر عن السلطة الإدارية المستقلة ولكنها ليست بصفة انفرادية بل تخضع لرضا واتفاق بين المتعاملين وهذه السلطات ،ومنها القرارات التحكيمية وإبرام العقود الإدارية التي تعتبر أعمال أقل انفرادية وما يعرف عليها أنها تصرفات اتفاقية.

إذ يمكن تمييز العديد من المنازعات التي تدخل في اختصاص القاضي الإداري حسب موضوع النزاع منها ما يتعلق بالقرارات التنظيمية الصادرة في حق المتعاملين الاقتصاديين (المطلب الثاني).

والتي يمكن أن ترتب مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي في الضرر الناتج عن

[1] Rachid Zouaimia, les autorités administrative et la régulation économique en Algérie, HOMMA, Alger 2005 P21

[2] يتعلق الأمر بقرارات مجلس النقد والقرض وقرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تصدر قرارات تنظيمية لها قوة قرارات السلطة التنفيذية.

أعمالها(المطلب الثالث)[1].

المطلب الأول:القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط القطاعي

تتمثل القرارات التنظيمية لسلطات الضبط الإدارية في كل من الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها التي تخضع للرقابة المشروعة من طرف مجلس الدولة[2]، إذ تعد هذه السلطة التنظيمية العمل الأكثر تعبيرا عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط إذ يصبح إنتاج القاعدة القانونية من سلطات الضبط الاقتصادي بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذها واحترامها[3] وتختلف كيفية التدخل لممارسة هذه الصلاحية بين الاختصاص المباشر(الفرع الأول) وبين المساهمة في ذلك(الفرع الثاني).

الفرع الأول:الممارسة المباشرة للاختصاص التنظيمي

يمارس الاختصاص التنظيمي بصفة مباشرة من طرف مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[4].

أولا: مجلس النقد والقرض:

يمارس مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي،كما يقوم بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها[5]،يقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي وفقا للمادة 41 من الأمر03-11 وكذلك المادة 62 من نفس الأمر كما يقوم بإصدار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر وكذا شروط إقامة وهذا وفقا للمادة 02 من نفس الأمر[6].

وقد أخضع المشرع هذه السلطة لرقابة مجلس الدولة القضائية، وذلك بالنص صراحة على

---

[1]زمال صالح، مرجع سابق، ص7-8.

[2]محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، رسالة ماجستير، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2014، ص69.

[3]فتوس خديجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال،كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص66.

[4]عمار عوابدي، القانون الاداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص185.

[5]ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، إدارة الجزائر، العدد الأول، 2001، ص22.

[6]المادة 62 من الأمر03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

حق الوزير المكلف بالمالية دون غيره على الطعن بالإبطال ضد أنظم مجلس النقد والقرض دون أن يشتمل ذلك الحق المتعاملين الاقتصاديين رغم أنه يمس مصالحهم مباشرة[1].

وهذا ما جاء في نص المادة 65 من الأمر 11-03 في أجل 60 يوم من تاريخ شهر النظام وإلا رفض الطعن شكلا والأشخاص الطبيعيين والمعنويين لا يحق لهم الطعن بالإبطال في أنظمة مجلس النقد والقرض إلا بالدفع بعدم مشروعيته نظام ما أمام القاضي أثناء نظره في نزاع طبق فيه ذلك النظام[2]، وهذا ما طبق في الدعوى التي رفعها **يونين بنك** بالطعن في النظام رقم 07/95 المعدل والمتمم بالنظام 04/92 المتعلق برقابة الصرف من اللجنة المصرفية وصدر على إثره قرار مجلس الدولة رقم 2138 بتاريخ 2000/05/08 والتي قبل الدعوى شكلا وموضوعا بإبطال المادة 15 من هذا النظام[3].

من التطبيق في هذه القضية دون أن يتجاوز القاضي الإداري ذلك إلى إلغاءها كما كلف المجلس بتنظيم حركة الأموال لتشجيع الاستثمار الأجنبي وتنظيم سوق الصرف[4].

مع ملاحظة هامة وهي التفصيل في الحكم المتعلق بمراقبة الصرف وتنظيم السوق،حيث ورد في هذا الأمر ثلاثة بنود يهدف إلى تحقيقها وهي:

- تحديد أهداف سياسة سعر السوق وكيفية ضبط الصرف.
- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف.
- تسيير احتياطات الصرف.

وبناءا على هذا فإن مجلس النقد والقرض يمارس صلاحياته في المجال التنظيمي ثم تحديدها على سبيل الحصر،وهو بذلك يختلف عن السلطة التنفيذية التي لها سلطة واسعة وكبيرة في المجال التنظيمي،حيث يتولى رئيس الجمهورية ،وكذا الوزير الأول تحت إشراف رئيس السلطة التنظيمية في المجال الغير مخصص للقانون[5].

---

[1] منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون أعمال إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية،2016، ص336 .

[2] نفس المرجع.

[3] نفس المرجع، ص337.

[4] يقصد بالصرف تبادل عملة بعملة.

[5] فنوش خديجة،مرجع سابق، ص195

ثانيا:السلطة التنظيمية للجنة مراقبة عمليات البورصة

تم إنشاء هذه اللجنة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم93-10 المعدل والمتمم بموجب المادة 12 من القانون 03-04 وهي موجودة ضمن هيئات بورصة القيم المنقولة،إنما سبق الإشارة إليها وتجميع هذه اللجنة بين عدة وظائف تتمثل في التنظيم الرقابة والتحقيق ووظيفة التأديب والوظيفة التنظيمية،تقوم اللجنة بإصدار ما تراه مناسبا من الأنظمة من أجل سير سوق القيم المقولة هذه 30 لاحية تتدرج ضمن الوظيفة القانونية للجنة[1]، والتي وردت في المادة 15 من القانون 04-03 المعدل للمادة31 للمرسوم التشريعي رقم10/93 ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1-**إصدار القيم المنقولة،الأسهم السندات، باعتبارها محل العمليات القائمة بين المتعاملين داخل البورصة:** أهل المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للممارسة إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جدا،حيث حول لها صلاحيات وضع التنظيم في الميدان المالي لاسيما في مجال القيم المنقولة،حيث تلعب اللجنة دور المصدر لقانون القيم المنقول، ذلك لما لها من سلطة وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة[2] .

2-**وضع قواعد للمتدخلين في البورصة:** تتمثل هذه الفئة في المديرين للقيم المنقولة وهم الذين يعرضون الورقة في السوق المالي لأول مرة ثم أولئك المستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المعروضة للتداول،هم فئة الوسطاء الذين يتدخلون بين المصدرين والمستثمرين حيث تضع لجنة المراقبة عمليات البورصة قواعد خاصة لهؤلاء المتدخلين في السوق المالية واعتماد الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي للقيم

---

[1] حفيظة زوار، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعه الجزائر، ص80.

[2] مرجع نفسه ص81.

المنقولة على أن هذه الأنظمة ألزمها المشرع أن ينشرها في الجريدة الرسمية شأنها شأن أنظمة مجلس النقد والقرض.

وتجدر الإشارة أن القانون المنظم للجنة البورصة قد أستبعد الشخص الطبيعي من دائرة الوسطاء وأصبحت تقتصر هذه المهمة على الأشخاص المعنوية دون الطبيعية[1].

الفرع الثاني:المساهمة في الاختصاص التنظيمي

للعديد من سلطات الضبط الاقتصادي صلاحيات استشارية في مجال إعداد الأطر القانونية للممارسة الأنشطة الاقتصادية من خلال الهيئات المركزية ، وذلك عن طريق تقديم آراء ومقترحات وحتى توصيات وفي ما 31 لا تتمتع بالصفة الإلزامية وتبقى السلطة المركزية صاحبة القرار النهائي،إلا أن هذا بعد مشاركته في إعداد القرارات ذات الصيغة التنظيمية [2].

أولا:السلطة التنظيمية لسلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تمارس هذه السلطة الوظيفة التنظيمية بنص القانون ، وهو ما أكدت عليه المادة13 من القانون 03/2000 والذي نذكر منها:[3]

- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية.
- السهر على توفير تقاسم المنشآت المواصلات السلكية واللاسلكية مع احترام حق الملكية.
- تخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات.

ثانيا: السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز

تقوم هذه اللجنة بمجموعة من المهام من بينها مهام تنظيمية بموجب نص القانون المنشأ لها،حيث عدد المشرع مجموعة من المهام التي تقوم بها سواء في شكل قرارات فردية في مواجهة المتعاملين الخاضعين لها أو في شكل قرارات تنظيمية لتنظيم وضبط قطاع الكهرباء والغاز والتي تهدف إلى تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته،

---

[1] خلايف خالد، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2002، ص30.

[2] زمال صالح، مرجع سابق، ص08.

[3] المادة13 من القانون 2000-03 الذي يبين القرارات التي تصدرها لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لها طابع تنظيمي.

بالإضافة إلى السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها[1]،وتطبيقها بهذه المهام وتصدر قرارات تنظيمية منها.

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون بالإضافة إلى اقتراح معايير عامة وخاصة تتعلق بنوعية العرض وخدمة الزبون، وكذلك تدابير الرقابة.
- تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات بتطبيق التنظيم.

و باعتبار أن الدور التساهمي ينحصر في مجرد تقديم آراء واستشارة أو اقتراحات أو توصيات لا ترتقي إلى اعتبارها قرارات لذلك في رقابة القاضي تنحصر في القرارات التنظيمية التي يصدرها كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها باعتبارهما يتمتعان بسلطة حقيقية في إصدار القرارات التنظيمية[2].

المطلب الثاني:القرارات الفردية الصادرة عن سلطات الضبط القطاعي

بخلاف القرارات التنظيمية،تصدر القرارات الفردية في مواجهة متعاملين اقتصاديين معينين بذواتهم أين يعود الاختصاص في إصدارها لأغلب سلطات الضبط الاقتصادي، وهي على شاكلة تعليمات ،قرارات قمعية تأديبية وقرارات تحكيمية، تخضع لرقابة قضاء الإلغاء تكريسا لمبدأ المشروعية من جهة وحماية لحقوق وحريات المتعاملين من جهة أخرى[3].

إذ تبين موقف المشرع بالتعامل مع هذه القرارات وإخضاعها للإلغاء فهذا يجيز الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة ضد القرارات التأديبية الصادرة في مجال البورصة دون العقابية منها[4]،ويمنح حق البطلان في القرارات العقابية لمجلس النقد والقرض دون تحديده للجهة

---

[1] المادة 144 من القانون 02-01، يتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[2] بركبية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014.

[3] محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصاد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص69.

[4] المادة18 من الأمر رقم03-04 ، مؤرخ في 17 فيفري2003، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم93-10، مؤرخ في 23 ماي1993، يتعلق بالبورصة، القيم المنقولة، المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد11، صادرة بتاريخ19 فيفري 2003.

القضائية المختصة.

الفرع الأول:القرارات المتعلقة بمنح تراخيص الدخول للنشاط الاقتصادي

رغم دستورية مبدأ حرية الصناعة والتجارة إلا أن هذه الحرية تمارس في إطار القانون، ومنها ما يخضع لإشراف سلطات الضبط الاقتصادي ولعل أهم اختصاص لهذه الأخيرة يتمثل في الترخيص بدخول النشاط أو السوق تبعا للمجال الذي تختص فيه.

رغم الاختلاف الاصطلاحي للرخص الإدارية التي تتضمن العديد من الصور[1] إلا أنها إجمالا تعتبر عملا من أعمال 33 تمكنها من ممارسة رقابة على الأنشطة والحريات الفردية والجماعية وتعرف لدى بعض رجال القانون بأنها عمل قانوني تقوم به الإدارة لتأذن بموجبه للأشخاص بمزاولة نشاط ما أو حرية معينة ويعد هذا إجراءا إداريا رقابيا[2].

كما تعرف يذلك على أنه رخصة مسبقة لممارسة أنشطة تجارية صناعية أو مهنية معينة تفرض الإدارة عليها رقابة خاصة[3].

ورغم اختلاف أشكال الرخص الإدارية إلا أنها تتحدد جميعا في وجوب تحقيق وتوفير شروط محددة ، وهذا ما يسمح للإدارة بقبول أو رفض طلب الترخيص وفقا لذلك وتحقيقا لاعتبارات المصلحة العامة،مع إحاطة هذه السلطة بضمانات قانونية وإجرائية حماية من تعسف السلطة المانحة للرخص سواء من حيث مدة إصدار القرار أو إمكانية الطعن فيه أمام القضاء.

أولا : في المجال البنكي

بموجب قانون النقد والقرض منح المشرع صلاحية إصدار قرارات منح الترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية إقامة فروع بنوك أجنبية أو ممثليات أو حتى تعديل التراخيص لمجلس النقد والقرض[4].في حين منح صلاحية الترخيص لبداية مزاولة النشاط البنكي لمحافظ

---

[1] المتفحص للعديد من النصوص المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية المقننة والمحتكرة يجد أن المشرع يستعمل العديد من التقنيات الإدارية في مجال الرخص الإدارية نذكر منها الترخيص،الرخصة،التأهيل،الاعتماد.

[2] عبد الرحمان العزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص247.

[3] Walid lagoumne, le contrôle sur les entreprise prives en Algérie thèse de doctorat, faculté du droit, unis Alger p59

[4] نظام بنك الجزائر 02-06.

بنك الجزائر بموجب الاعتماد الصادر عنه تطبيقا لأحكام المادة 92 ويكون موضوع نشر بالجريدة الرسمية[1]الذي يمكن الطعن في قرار مجلس النقد والقرض أمام جهات القضاء الإداري"مجلس الدولة، طبقا لأحكام المادة 78 وفقا لإجراءات تختلف عن إجراءات الطعن طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ويشترك بداية عدم تقديم الطعن لدى الجهات القضائية إلا بعد رفض لطلبي ترخيص على أن يفصل بين الطلب الأول والمرفوض والطلب الثاني في عشرة أشهر،على أن يقدم الطعن خلال 60 يوم من تبليغ القرار للشخص المعني أو الطبيعي تطبيقا لأحكام المادة 65وذات الحكم يطلب على الاعتماد الممنوح من قبل محافظ بنك الجزائر لبداية مزاولة النشاط المصرفي .

ثانيا : في المجال الاقتصادي

بالنسبة لسلطة ضبط قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تمنح التراخيص في مجال إنشاء الشبكات وتقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص وتمنح الترخيص كذلك لاستغلال خدمات البريد[2]ونفس الأمر بالنسبة للجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، ولقد نصت المادة السادسة من القانون2002-01 على أن نشاط إنتاج الكهرباء يفتح للمنافسة طبقا للتشريع المعمول به إلا أنه ولإنشاء واستغلال منشئات جديدة أشترط القانون الحصول على رخصة وتعود صلاحية منح هذه الرخصة للجنة الضبط[3].

وتستند اللجنة حين منحها للرخصة على عدة مقاييس :

القدرات التقنية والاقتصادية و المالية و كذا الخبرة المهنية لطالب الترخيص، إضافة إلى شروط تتعلق بقواعد حماية البيئة ،ضمان سلامة وأمن شبكات الكهرباء ،والمنشئات والتجهيزات المشتركة ومقياس الفعالية الطاقوية ، وطبيعة مصادر الطاقة الأولية ،اختيار المواقع وحيازة الأراضي واستخدام الأملاك العمومية إضافة إلى الالتزام بواجبات المرفق العام[4].

أما لجنة المياه فتقوم بإصدار قرارات فردية نذكر منها اتخاذ قرارات تأمر كل صاحب امتياز

---

[1]مقرر اعتماد رقم 03-06، يتضمن اعتماد بنك فرنسي-بنك الجزائر، مؤرخ في 07 سبتمبر 2006، جريدة رسمية عدد62، المؤرخة في 14-10-2006.

[2]المادة 37-38 من القانون 2000-03، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

[3]المادة119 من القانون2002-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[4]المادة 13 من نفس القانون.

موكلة إليهم الخدمة العمومية للمياه احترام التزامات الموكلة إليهم لكن لم يحدد المشرع العقوبات التي يمكن لها أن تفرضها على المخالفين[1].

ثالثا: في مجال الإعلام

أنشى المشرع سلطتي ضبط في مجال الإعلام وهي الصحافة المكتوبة وضبط السمعي البصري وذلك حسب القانون12-05 فالأولى تم تحديد اختصاصها في نفس القانون أما الثانية فأحال مهامها واختصاصها إلى القانون رقم14-04 المتعلق بالسمعي البصري الذي صدر في 23 مارس2014،بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تصدر قرارات فردية بمنح الاعتماد حيث يعتبر إصدار نشرية دورية حق يتم بكل حرية لكن هذه الحرية في الإصدار تخضع وجوبا لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات عن طريق إيداع تصريح مسبق من طرف سؤول النشرية لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، الذي يتضمن بيانات وردت في المادة 12 من القانون المتعلق بالإعلام[2].

وبناءا على هذا التصريح تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمراقبة صحة المعلومات الواردة في التصريح لتبدي رأيها ،سواء بمنح الاعتماد والذي يعد بمثابة الموافقة أو الرفض وبالرجوع إلى أحكام المادة13 منه فإن أجل الرد محدد ب60 يوم بعدها يمكن الطعن وفق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

أما بالنسبة لسلطة السمعي البصري فبالرجوع إلى القانون14-04 وبالتحديد المادة 22 نجدها تنص على أن"يتم تنفيذ الإجراء المتعلق بمنح الرخصة من طرف سلطة السمعي البصري بواسطة إعلان الترشح وفق الشروط وكيفيات تحدد عن طريق التنظيم"[3].

حيث تقوم السلطة بدراسة ملف الترشح والاستماع العلني للمترشحين الذين استوفت فيهم الشروط[4].

نستخلص مما سبق على أن الراغبين في الدخول في المجالات التي تخصصت سلطات الضبط المستقلة بضبطها يتم إخضاعهم إلى إجراء الاعتماد المسبق، والتي تختص بمنحه

---

[1] عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو،2006 ، ص106.

[2] المادة12 من القانون12-05 المتعلق بالإعلام.

[3] المادة22 من القانون 14-04، المتضمن قانون السمعي البصري .

[4] المادة 23 من نفس القانون.

هذا كقاعدة عامة ،غير أن قطاع التأمين يستثني من هذه القاعدة ،إذ نجد أن شركات التأمين لا يمكن أن تمارس نشاطها إلا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية وبعد استشارة لجنة الإشراف على التأمينات .

الفرع الثاني:القرارات المتعلقة بالرقابة على ممارسة الأنشطة لاقتصادية

تنشأ هذه الأخيرة بمناسبة ممارسة المتعاملين الاقتصاديين لأنشطة خاضعة لمبدأ الحرية أو الأنشطة المقننة أو حتى المحتكرة من قبل الدولة عملا على احترام هؤلاء للقوانين والأنظمة التي تحكم السوق كرقابة لاحقة على نشاطهم[1]،وتكون هذه المنازعات موضوع قرارات والتي قد تتضمن فصلا للمنازعات الناشئة بين المتعاملين الاقتصاديين أو تلك إلزامية إلى توقيع جزاءات ضد المخالفين .

أولا:اختصاص القضاء الإداري بالطعن في القرارات التحكيمية

اختلف موقف المشرع من إخضاع القرارات التحكيمية إلى سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القاضي الإداري حسب كل حالة[2]،تغير موقف المشرع من جواز خضوع القرارات التحكيمية لرقابة مجلس الدولة والتي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها،حيث جاء في المادة 57 المعدلة من القانون93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة أنه تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة بالطعن وبالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر حيث سكت عن الإشارة للقرارات التحكيمية أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي وفقا لقانون الإجراءات المدنية.

لم يخضع المشرع القرارات التحكيمية للجنة الكهرباء والغاز لرقابة القضاء الإداري في المادة 137 من القانون02-01 سابق الذكر،أكدت على أن قرارات غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز غير قابلة للطعن فيها وهي بذلك واجبة التنفيذ وعلى هذا المنوال سار المشرع الجزائري في تحصين نصوص الدستور والقاعدة العامة التي تمنح القضاء الحق في النظر في كل قرارات السلطات الإدارية[3].

---

[1]زمال صالح، مرجع سابق، ص10.

[2]منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2016، ص345.

[3]المرجع نفسه، ص347.

بالنسبة لسلطة ضبط البريد السلكية واللاسلكية الوطنية فقد أخضع المشرع كل قراراتها التحكيمية لرقابة مجلس الدولة[1].

ثانيا: القرارات ذات الطابع الجزائي

يعتبر اختصاص توقيع الجزاء من صلاحيات السلطة القضائية إلا أن منح هذه الصلاحية رغم خطورتها يجد مبرره في عوامل المرونة والسرعة التي تميز النشاط الاقتصادي.وكذا فعالية تدخل سلطات الضبط الاقتصادي غير أن هذه العقوبات تتخذ طابع الجزاء الإداري لا الجنائي الذي يبقى من اختصاص الهيئات القضائية[2].

من بين هذه الجزاءات التي توقعها سلطات الضبط نجد:

أ- **الجزاءات الغير المالية:** تتلخص في توجيه إنذار أو توبيخ للمتعامل الاقتصادي المخالف،كما قد تمتد إلى وقف مسير المؤسسة أو وقف النشاط مؤقتا أو جزئيا[3].

وأكثرها خطورة هو سحب الرخص الإدارية والتي تؤدي إلى وقف النشاط نهائيا[4].

وقد نصت على هذه القرارات المادة 55 من المرسوم التشريعي93-12 المتعلقة بالعقوبات التي تصدرها غرفة التأديب والتحكيم التابعة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها،بالإضافة إلى العقوبات التي تصدرها اللجنة المصرفية في المجال البنكي تطبيقا لأحام المواد 111 إلى 115 من قانون النقد والقرض في المجال المنجمي كذلك يمكن سحب السند المنجمي في الحالات الواردة ضمن المادة 91 من القانون01-10 في حالة عدم التزام صاحب الرخصة بالتزاماته القانونية .

تعتبر المنازعات المتعلقة بتوقيع الجزاءات من أكثر المنازعات شيوعا أمام القضاء بسبب الوظيفة الأساسية لسلطات الضبط الاقتصادي في ضبط السوق ما قد ينجم عنه تعسف هذه الأخيرة في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين لذا أخضع المشرع هذا النمط من القرارات أيضا

---

[1] المادة 17 من القانون2000-03، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات.

[2] زمال صالح، مرجع سابق، ص11.

[3] يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز توقيع عقوبة السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشئة الطاقوية لفترة لا تتجاوز السنة الواحدة.

[4] سحب الاعتماد في المجال المصرفي نصت عليها المادة 95 والتي لا تشكل مخالفة للتشريع المعمول به في المجال المصرفي،وذلك من طرف مجلس النقد والقرض وفقا لقاعدة توازي الأشكال باعتبار المحافظ هو رئيس المجلس وصوته صوت مرجح فيه.

لرقابة القضاء الإداري بإمكانية الطعن فيها أمام مجلس الدولة في العديد من النصوص التي تنظم عمل سلطات الضبط المستقلة[1].

ب-الجزاءات المالية: 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 المتعامل الاقتصادي المعاقب وهذا ما تأكده المادة 105من الأمر 03-11[2].

كما امتد هذا الاختصاص إلى كل من مجال البورصة و مجال التأمينات وفق الأمر06-04[3]المتعلق بالتأمينات وقانون التأمين رقم 95-07 حيث تفرض لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بدلا عن العقوبات المقيدة للحقوق إما إضافة إليها غرامات يحدد مبلغها ب 10 ملايين دينار أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب أما عن لجنة الإشراف على التأمينات يمكن لها أن تفرض عقوبات مالية على شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية على مخالفة التأمينات[4].

الفرع الثالث:اختصاص القضاء الإداري في منازعات مسؤولية سلطات الضبط القطاعي

إن العديد من الاعتبارات القانونية تدفع لتكريس الدعاوي الرامية لإقامة مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي عن أخطائها أثناء مزاولة مهامها و هي أكثر الدعاوي تفصيلا في مجال السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة رغم صعوبة إقامة هذه المسؤولية ،نظرا لتوجه الاجتهاد القضائي لتأسيسها على أساس الخطأ الجسيم[5].لم يشر المشرع في القوانين الأساسية المنشئة لسلطات الضبط القطاعي إلى رقابة مسؤوليتها مع أن ممارسة هذه السلطات لصلاحيتها و اختصاصاتها يمكن أن يسبب ضررا للمتعاملين الاقتصاديين المستهدفين بقراراتها و الذين يخضع نشاطهم الاقتصادي لرقابتها ،فهناك غياب تام

---

[1] زمال صالح، مرجع سابق، ص11.

[2] أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26أوت2003، يتعلق بالنقد والقرض،الجريدة الرسمية، عدد52،مؤرخ في 2003، معدل ومتمم بالأمر09-01 مؤرخ في22جويلية2009،المتضمن قانون المالية التكميلي مؤرخ في 2009، الجريدة الرسمية عدد48، لسنة 2008.

[3] القانون06-04 المؤرخ في 20 فيفري2006 يعدل ويتمم الأمر 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية ، عدد15، المؤرخة في مارس2006.

[4] محمدي سميرة،مرجع سابق، ص53.

[5] Le juge Administratif et les autorités de régulation économiques, op cit p10.

للنصوص القانونية التي تمكن القاضي الإداري من النظر في دعاوي القضاء الكامل أو دعوى التعويض التي تمكن المتعامل الاقتصادي المتضرر من تقرير الضرر الذي مس حقوقه نتيجة أعمال أو قرارات سلطات الضبط الاقتصادي والمطالبة بجبر الضرر والحكم على هذه السلطات بالتعويض ، وبما أن سلطات الضبط الاقتصادي ذات طابع إداري فذلك يستوجب إن تنطبق عليها الأسس العامة لقيام المسؤولية الإدارية[1].

أولا: إقامة المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط القطاعي

باعتبار صلاحيات سلطات الضبط القطاعي في إصدار قرارات إدارية بمناسبة ممارستها اختصاصاتها ، و التي يمكن أن تسبب ضرر للغير ، و التي تثبت بتوفر أركان المسؤولية (الخطأ، الضرر،العلاقة السببية بينهما) وهذه المسؤولية كما هو الحال لدى السلطات الإدارية التقليدية إما أن تكون أساس الخطأ و إما أن تكون دون خطأ[2] .

تقوم مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي على أساس الخطأ حين ترتكب هذه السلطات خطأ سواء كان عمديا أو دون قصد و يترتب عن هذا الخطأ ضرر للمتعامل الاقتصادي كإصدار قرارات إدارية تفقد المتعامل قدرته التنافسية أو تفقده ميزة اقتصادية ، أو تمس بسمعته في السوق و على المتعامل الاقتصادي هنا أن يثبت الضرر الذي لحقه وان يثبت العلاقة السببية بين الخطأ الذي ارتكبته سلطة الضبط الاقتصادي التي يخضع لرقابتها و بين الضرر الذي ترتب عن هذا الخطأ.

حين إقامة مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي ينبغي التمييز بين تلك السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، وبين سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى التي منحها المشرع الشخصية المعنوية و أهلية القاضي ،ففي حالة سلطات الضبط الاقتصادي على التأمينات فالدولة هي من تتحمل مسؤولية التصرفات الضارة لهذه السلطات التي لا تملك أهلية التقاضي[3].

أما باقي سلطات الضبط الاقتصادي التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية

---

[1] المرجع نفسه، ص78.

[2] سعودي عبد الحميد،قيرع عامر، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي كضمانة للحقوق و الحريات الاقتصادية، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ص639 .

[3] منصور داود، مرجع سابق، ص361.

المستقلة فلها أهلية التقاضي و بالتالي تتحمل مسؤولية تصرفاتها التي سببت للغير بما في ذلك تعويض الضرر[1].

ثانيا : جهة الاختصاص القضائي في منازعات مسؤولية سلطات الضبط القطاعي

كما سلف ذكره فقد خلت النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط القطاعي من تحديد اختصاص القاضي الإداري في النظر في دعاوي التعويض ودعاوى القضاء الكامل،وأمام هذا الفراغ القانوني لا سيما إلا الاحتكام للقواعد العامة ، و ذلك بالاستناد لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية[2] .

وذلك في المادة 800 و المادة 801 والمادة 809 من هذا القانون و باستقراء هذه المواد:

تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية ،تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة طرفا فيها "فالمعيار العضوي هو الذي اعتمدته هذه المادة لتحديد الولاية العامة للنظر في الفصل في المنازعة الإدارية[3] بالتالي تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لا تنطبق على سلطات الضبط الاقتصادي ،فالمشرع عدد بعض الأشخاص المعنوية العامة التي تؤول ولاية النظر في نزاعاتها لاختصاص القاضي الإداري ، مما جعل المعيار العضوي قاصرا على شمول السلطات الإدارية المستقلة بما فيها سلطات الضبط القطاعي،ما يحتم على المشرع مستقبلا تدارك هذا القصور الذي يكبل يد القضاء الإداري عن إخضاع سلطات الضبط الاقتصادي لرقابته على منازعات مسؤولية هذه السلطات ، و الفصل في مثل هذه الدعاوي[4].

تكريسا لدولة القانون و حماية للحقوق و الحريات الاقتصادية من أي مساس غير مشروع لها.

تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية "تختص المحاكم الإدارية لذلك بالفصل في:

---

[1] سعودي عبد الحميد، قيرع عامر، مرجع سابق، ص639

[2] منصور داود، مرجع سابق، ص359.

[3] بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ط1،منشورات بغدادي، الجزائر،2009 ، ص467.

[4] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، ج2 ،ط3 ،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 2004، ص299.

1/ دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية .

2/ دعاوى القضاء الكامل .

3/ القضايا المخولة لها بموجب نص 41 خاصة.

يفهم من نص هذه المادة على اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في دعاوى القضاء الكامل و التي هي دعاوى إدارية يرفعها من له الصفة و المصلحة للمطالبة بحقوق مكتسبة و إقرار مسؤولية سلطة ضبط اقتصادي من خلال ممارسة اختصاصها بالأضرار لهذه الحقوق ما يترتب عنه تقدير لهذه الأضرار و تحديد التعويض اللازم لاصطلاحها و جبرها أو تثبيت حق مؤسس قانونا[1] ،فالضرر الذي تسببه أعمال و قرارات سلطات الضبط الاقتصادي و التي تسبب ضرر للغير تمنح الحق للمتضرر من رفع دعوى تعويض أمام المحكمة الإدارية و هي المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بالنظر لأنها صاحبة الاختصاص الإقليمي .ولها صلاحيات كاملة لحماية الحقوق و الحريات الاقتصادية المكتسبة التي أضرت بها تصرفات سلطات الضبط الاقتصادي.

و تنص المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية "عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات مناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها و تكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة و تدخل في اختصاصها ،يحيل رئيس المحكمة الطلبات أمام مجلس الدولة "،فإذا كانت المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة مختصة بالفصل في دعوى التعويض التي يرفعها المتضرر من تصرفات سلطات الضبط الاقتصادي فهذا يقتصر على حالة رفع المتعامل الاقتصادي لدعوى التعويض بصفة مستقلة بعد إلغاء القرار الإداري .أما إذا كانت دعوى التعويض مقترنة بدعوى الإلغاء بمجلس الدولة الاختصاص الكامل من اجل السير الحسن لمرفق العدالة[2] .

ينبغي أن نذكر أن دعوى التعويض تمكن القاضي الإداري و لو بطريقة غير مباشرة في

[1] عوابدي عمار، المرجع نفسه، ص299.

[2] منصور داود، مرجع سابق، ص361.

المشاركة في وظيفة الضبط الاقتصادي[1] من خلال صفته كمراقب لسلطات الضبط الاقتصادي بالنظر في الطعون المقدمة ضد قراراتها و ضمان احترام سلطات الضبط للإجراءات المقررة قانونا في عملية اتخاذ القرار.أما التمثيل القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي أمام القضاء الإداري فيكون بواسطة ممثلها القانوني إذا كانت سلطة الضبط الاقتصادي المدعى عليها تتمتع بالشخصية المعنوية و لها أهلية التقاضي ، أما في حالة سلطات الضبط الاقتصادي التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لا تملك أهلية التقاضي فرفع دعوى التعويض يكون ضد الدولة[2].

ثالثا:القانون الواجب التطبيق على منازعات مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي

قد أغفل المشرع في النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي الإشارة إلى مسؤولية هذه السلطات أو القانون الواجب على القاضي الإداري تطبيقه على منازعاتها لكنه و بالنظر للطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي و التي تتمتع بعضها بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و بالتالي فلها أهلية التقاضي[3] .

وحتى سلطات الضبط الاقتصادية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كمجلس النقد و القرض فيمكن رفع دعوى التعويض في هذه الحالة ضد الدولة ،و مجددا على المشرع تدارك الفراغ القانوني حول منازعات مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي الذي جعل المتعامل الاقتصادي المتضرر من أعمال و قرارات هذه السلطات يتيه بين المحكمة الإدارية و مجلس الدولة من جهة وبين القضاء العادي الذي له الاختصاص الاستثنائي في الرقابة على سلطات الضبط الاقتصادي ما يقلل من فعالية و دور القضاء في حماية الحقوق و الحريات الاقتصادية[4] .

---

[1] بوجملين وليد، مرجع سابق، ص187.

[2] محمدي سميرة، مرجع سابق، ص82.

[3] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية،ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص183.

[4] عيساوي عزالدين، مرجع سابق، ص117.

خلاصة الفصل الأول

تماشيا مع متطلبات الاقتصاد العالمي الجديد تكرست فكرة إلغاء الحدود الاقتصادية وسعيا من المشرع الجزائري في تغيير العلاقة بين الدولة والمحيط الاقتصادي وذلك بالانسحاب من الحق الاقتصادي وتركه للمبادرة الح 43 الإبقاء على مشروطية الحماية والضبط عمد إلى سن جملة من الإصلاحات القانونية والتشريعية والتنظيمية في المجال الاقتصادي توجت بإنشاء مجموعة من الإشكال الضابطة هي سلطات الضبط القطاعي وفي سبيل قيامها بمهامها فوضت لها مجموعة من الاختصاصات ولان النزاع بين هذه السلطات والمتعاملين الاقتصاديين أمر مفترض في ظل اتساع مجال الأنشطة الاقتصادية فهي تنشأ سواء عن القرارات التنظيمية،التحكيمية أو الفردية وحيث أن تعدد هذه السلطات وتطور نشاطاتها ساهم في تعزيز دور الرقابة القضائي التي تستمد أساسها من مبدأ حق التقاضي من خلال القانون العضوي 98-01 وكذا في كنف النصوص التأسيسية لهذه السلطات المنظمة لها المتعلقة بالطبيعة القانونية والتي تحيل في مجملها إلى القاضي الاداري للفصل في منازعاتها هذا الأخير الذي يساهم في تأطير الأسواق بالقيام بالرقابة على هذه الهيئات.

الفصل الثاني

أغلب سلطات الضبط الاقتصادي تنصب على توجيه توصيات التنظيم،منح التراخيص،الرقابة،الإنذار وتوقيع الجزاءات[1].

وتبقى الاستقلالية من خصائصها الأساسية سلطة إدارية مستحدثة في مجال الضبط الاقتصادي،مما يقتضي احترام هذه الأخيرة لعدد من الضمانات التي تحمي الحقوق والحريات الاقتصادية،حيث تتميز السلطة القمعية التي تتمتع بها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بطابعها الردعي بهدف العقاب على أي تقصير في الالتزام فهي عبارة عن قانون عقوبات مستتر ما يبرر اللجوء إلى مجموعة من الضمانات لحماية المتعاملين الاقتصاديين سواء كانت موضوعية وإجرائية مستمدة من القانون الجزائي ،إلاّ أن المرجع الأساسي لها من الدستور الذي يكفل الحماية القانونية لحرية الأشخاص[2].

[1] زمال صالح، مرجع سابق، ص12.

[2] بن عامر عايدة، مداخلة بعنوان آليات تجسيد رقابة القاضي على الوظيفة الضبطية الاقتصادية، الملتقى الوطني الموسوم بعنوان مؤسسات الضبط الاقتصادي في الجزائر بين الواقع والتحديات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 24 مارس2022 ص15.

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على الضمانات القانونية الموضوعية

لقد صاحب نقل الاختصاص من القاضي الجنائي لصالح سلطات الضبط القطاعية مسألة نقل الضمانات التي كان يضمنها القانون الجنائي وذلك بهدف حماية حقوق الأفراد من كل إجحاف أو تعسف عن طريق مراعاة مبادئ عدة كمبدأ الحياد والنزاهة ومبدأ التناسب،حيث كانت هذه السلطات تتميز بالسرعة والفعالية وهذا ليس مبرر للتقليل من الضمانات الأساسية لتحقيق محاكمة عادلة[1].

ورغم اختلاف القواعد القانونية المطبقة على القطاع الاقتصادي وكيفيات الرقابة عليه والذي ينجر عليه غياب تقنين موحد للمخالفات والعقوبات التي توقعها سلطات الضبط المستقلة إلا أن هذه الأخيرة أثناء مراقبتها لنشاط المتعاملين الاقتصاديين داخل السوق وضبطه ، وجب أن تحترم جملة من المبادئ الموضوعية في مقدمتها مبدأ الشرعية في الجزاءات التي توقعها **(المطلب الأول)**، كما يجب أن تحترم هذه الأخيرة مبدأ التناسب أثناء توقيع الجزاءات بإقامة توازن بين الفعل المقترف والعقوبة المسلطة **(المطلب الثاني)**.[2]

[1] زمال صالح مرجع سابق، ص12-13

[2] عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الاداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم04، الجزائر، 1987، ص999.

المطلب الأول:تكريس مبدأ الشرعية على قرارات سلطات الضبط القطاعي

من بين الضمانات الأساسية التي تحمي الأشخاص من انحراف وتعسف وتعدي هيئات الضبط هي التزام هذه الأخيرة بالقانون فيما تقوم به من أعمال وهذه الضمانة محققة في الوقت الحالي بفضل الأخذ بمبدأ الشرعية أو المشروعية،الذي أصبح من مكاسب وخصائص ومميزات الدولة الحديثة وذلك بعدما ثبت واستقر الفكر السياسي والقانوني على أن السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان ومتكاملتان وسلطة ضرورية يفرضها الإحساس بالقانون،وهي لاستطيع التعامل مع الخاضعين لها إلا به[1].

ومبدأ الشرعية كضمانة دستورية وقانونية نص عليها المشرع في قانون العقوبات إذ تقتضي المادة الأولى"لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن بغير قانون"وسلطات الضبط الاقتصادي التي تتمتع باختصاصات قمعية مقيدة وأيضا بهذا المبدأ وإن اختلفت طبيعة الجزاء الجنائي والجزاء الاداري ،لذا يقتضي المبدأ نصا قانونيا يبين الجريمة (الفرع الأول) والعقوبة المقترحة للعون الاقتصادي أو الشخص المخاطب به (الفرع الثاني).[2]

[1] عادل السعيد، محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة،مصر 1993 ص355.

[2] زمال صالح، مرجع سابق، ص13.

الفرع الأول:مبدأ شرعية الجرائم

لقد تولى المشرع تحديد المخالفة الإدارية التي تتمثل في ذلك الأسلوب المخالف للنص القانوني الذي يعاقب عليه بجزاء إداري،هذا الأخير يختلف عن الجزاء المدني،وبالتالي لم يترك المجال للهيئات القطاعية في تحديد حالات أخرى[1]،لأن في ذلك انتهاك لمبدأ الشرعية ولأن هذا المبدأ يقتضي تقيده بقيدين أساسيين وهما ضرورة التجريم ،وكذا تحديد المخالفة الإدارية[2].

فمجلس المنافسة مثلا يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة بالأعمال المدبرة والاتفاقيات التي تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة.

القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة (يعاقب مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة والواردة ضمن أحكام الفصل الثاني من القانون والتي تتلخص في الاتفاقيات المحظورة التي تهدف إلى عرقلة المنافسة والحد منها وكذا التعسف في وضعيات الهيمنة على السوق تطبيقا لأحكام المواد 7-11 وكذا مخالفة قواعد التجميعات الاقتصادية والبيع بالخسارة،أما بالنسبة للهيئات الأخرى فإن الأعمال المجرمة قليلا ماتنص عليها فتشير النصوص إلى مجرد انتهاك النصوص التشريعية أو الإخلال بالواجبات المهنية ،كما تنص على ذلك المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم:39-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة[3].

أولا:ضرورة التجريم كأساس لشرعية المخالفات الإدارية

مع دخول الدولة إلى اقتصاد السوق وتحول دورها من دولة مسيرة إلى دولة ضابطة،ظهرت مصالح اقتصادية جديدة تولت الهيئات الإدارية المستقلة المستحدثة مهمة

[1] بلغزلي صبرينة، نطاق التدابير القانونية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص51-52.

[2] أمر رقم 03-03 المادة 7و11.

[3] حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري(مثال السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص10.

حمايتها وتوقيع العقوبات المناسبة في حالة الاعتداء عليها، فضرورة التجريم كمقتضى لشرعية المخالفات الإدارية يستلزم توافر أمرين هما:

1- **أن تكون المصلحة المحلية جديرة بالحماية القانونية:** لمخالفة أيا كان مجالها جنائي أم إداري لا تعدو أنى تكون اعتداء على مصلحة أساسية تستوجب أهميتها تدخل المشرع لحمايتها بتجريم الاعتداء عليها وهو المبرر القانوني الذي يكسب تدخله صفة الشرعية[1].

ولقد تطلب تدخل لتنظيم الحياة الاقتصادية إضفاء الصفة الإجرامية على كثير من الأفعال التي تشكل في ظل السياسة الجديدة جرائم اقتصادية[2].

تهدد اقتصاديات الدول مما حتم ضرورة التجنيد وتكثيف الجهد لمكافحتها ومحو أثرها عن طريق انتداب هذه الهيئات ومنحها اختصاص قمع كل المخالفات التي من شأنها المساس باستقرار السوق والاقتصاد الوطني،ففي الجانب المالي تتولى كل من اللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها،حماية المصالح المالية التحتية المرتبطة بالبنوك والمؤسسات المالي عن طريق توقيع عقوبات مالية وأخرى غير مالية على المستثمرين الذين يحاولون المساس بالقواعد والمبادئ المؤطرة للنشاط في هذا الجانب،أما في المجال الاقتصادي فتتولى كل من لجنة ضبط البريد والمواصلات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز الوكالتين المختصتين في المجال المنجمي، وكذا مجلس المنافسة التدخل لحماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية للأعوان الاقتصاديين المتعاقدين منها سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين فالغرامة التي يوقعها مجلس المنافسة مثلا على المؤسسات التجارية تهدف إلى حماية مصلحة اقتصادية واجتماعية في نفس الوقت تتمثل في منع الاحتكار الذي بكل مقتضيات المنافسة الغير مشروعة وكذا بتوازن السوق[3].

---

[1] محمد باهي أبو أنس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،2000 ، ص94.

[2] العيد سعدية، مفهوم الجريمة الاقتصادية في القانون الجزائري(دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004 ، ص46 .

[3] حمادي نوال، مرجع سابق، ص18 .

2-ضرورة أن يمثل السلوك المجرم اعتداءا حقيقيا على المصلحة المحمية قانونيا

إن تدخل المشرع لإقرار الجزاء على مصلحة معينة لا يكتفي أن تكون هذه المصلحة جديرة بالحماية وإنما لابد من أن ينطوي السلوك المخالف على خطورة معينة أي يكون على درجة من الجسامة تستأهل مواجهته إداريا[1].

في مجال البورصة مثلا تكمن أهمية المعاملات المالية في أن المشرع حدد القائمين على تنفيذها ونبه لخطورة هذه العمليات فهي تستوجب قدرا عاليا من المعرفة بأسرار سوق رأس المال لاسيما أن موضوع البورصة يكون في أغلب الأحوال أموالا طائلة حيث يؤدي أدنى خطافي تنفيذها إلى خسائر يصعب في أغلب الأحيان تداركها[2].

فقصد تحقيق الربح السريع قد يلجأ البعض إلى استغلال معلومات إمتيازية أو إفشائها أو نشر معلومات خاطئة.[3]

أو القيام بأية مناورة في السوق قصد التأثير في الأسعار وترجيح كفة الربح لصالحهم،ضاربين بذلك عرض الحائط مصالح بغير حسن نية الذي يتعامل في بيع الأوراق المالية مع من بحوزته معلومات غير معلنة ، وعدم ضمان سلامة المعاملات يؤدي إلى فقدان الثقة والطمأنينة لدى المتعاملين بها وبالتالي المساس بالسوق المالية ككل أما بالنسبة لباقي السلطات الإدارية المستقلة فإن بمجرد الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية يمثل

---

[1] DELMAS MARTY [M, TELTEGEN-COLIY , pemir jugère la répression administrative au droit administratif pénale, economica,paris1992 op cits ,p56

[2] زاولي محمد، القواعد الإجرائية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في الجزائر، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي أيام23-24 ماي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص22.

[3] قرار مؤرخ في 26جويلية2000، يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، رقم2000-02 مؤرخ في 20 جانفي 2000، والمتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون قيمتها مسعرة في البورصة جريدة رسمية، عدد50، صادرة في 16 أوت 2000.

سلوكا خاطئا يستدعي تدخلها لتوقيع عقوبات تختلف طبيعتها ودرجة شدتها باختلاف القطاع الذي ارتكبت فيه المخالفات محل الجزاء، فيمكن مثلا لسلطة ضبط البريد والمواصلات طبقا للمادة 37 من القانون رقم2000-03 سحب رخصة الاستغلال أو القيام بالتعليق الفوري للرخصة تطبيقا لأحكام المادة 38 من نفس القانون[1].

ثانيا وجوب تحديد المخالفة الإدارية: إن مرونة مفهوم مبدأ الشرعية في مجال القانون الإداري والجزائي،جعل النصوص القانونية المؤطرة للهيئات القطاعية غالبا ما تكيف بتجريم الأفعال في صيغة عامة دون تحديد عناصر المخالفات تحديدا دقيقا مما فسح المجال أمام هذه الأخيرة للتدخل والقيام بدورها في التجريم[2].

1- مدى التزام المشرع بتحديد المخالفة الإدارية

أن ضرورة توفر مؤهلات فنية معينة وسرعة فائقة في تحديد نصوص التجريم في ميدان الضبط الاقتصادي هو مالا يمكن أن يحققه المشرع بالمفهوم الضيق لهذا المبدأ ،لذلك ظهر تغيير حديث في مفهومه فعناصر الجريمة في المخالفات الإدارية مرنة جدا ،وللهيئات الإدارية القطاعية حرية في التحرك بقمع المخالفات المحتملة[3].

فمجلس المنافسة مثلا، يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة وهذه الأخيرة تتمثل في الأعمال والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس الوقت،وفي جزء جوهري منه لاسيما عندما ترمي إلى ذلك[4].

ثم يذكر المشرع ستة حالات لهذه الممارسات.

من خلال هذه المادة لا توجد تدقيقات للمخالفات،فهو يفتح المجال الواسع للمعاقبة على أي فعل يكيفه مجلس المنافسة على أنه ممارسة أو عملا مدبرا أو اتفاقية طالما أن المشرع استعمل عبارات تسمح لمجلس المنافسة أن يوسع في تفسير هذه الممارسات ، وتفتح المجال

---

[1] أنظر في هذا الشأن المواد38/37 من القانون 2000-03، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[2] حمادي نوال، مرجع سابق، ص13.

[3] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص76.

[4] أنظر المادة 06 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

لتجريم أفعال غير واردة في النص وهي عبارتي"يمكن أن ،تهدف،لاسيما".

في نفس السياق جاءت عبارة المادة 11 من القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة بخصوص التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية عامة ومحدودة، أي أن المشرع أراد أن لا يحصر التصرفات التي تمثل تعسفا،فليستعمل عبارة"على الخصوص"كما يترك البند لأخير المجال واسعا لمجلس المنافسة لتكييف الأفعال بأنها تعسف في وضعية الهيمنة.

أما الهيئات الإدارية الأخرى فإن الأفعال المجرمة قليلا ما ينص عليها المشرع، حيث تشير النصوص إلى مجرد انتهاك النصوص التشريعية والتنظيمية أو الإخلال بالواجبات المهنية[1].

كما تعتبر مخالفة إدارية عدم احترام القواعد التقنية لنشاط معين دون تحديد دقيق لهذه القواعد[2]،هذا باستثناء القانون المتعلق بالمناجم أين حدد المشرع المخالفات والعقوبات التي تتولى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية توقيعها في المادة 91 من هذا القانون[3].

2-مدى التزام الهيئات الإدارية بالتحديد القانوني للمخالفة الإدارية

قد يأتي تحديد المشرع لهذه المخالفات دقيق وكامل كما هو الأمر بالنسبة للقانون المتعلق بالمناجم ، وقد جاء يشوبه غموض بالنسبة لباقي النصوص المؤطرة لهذه الهيئات وهذه الأخيرة تمارس في كلتا الحالتين سلطتها التقديرية في اتخاذ الجزاء حال ثبوت المخالفة تحت رقابة القضاء[4].

هذه السلطة التقديرية تغير تبعا لمدى التحديد، ففي حالة التحديد الكامل للمخالفة لا يكون للهيئات الإدارية سلطة التقدير وإنما سلطتها مقيدة بالتزامها القانوني بعدم اتخاذ الجزاء إلا في حالة توافر المخالفة القانونية على الشكل الذي تطلبه المشرع ، وفقا لمعالم المخالفة المرسومة في هذا النص ، أما في حالة الغموض في النصوص القانونية في تحديد

[1] المواد111-114 الأمر رقم03-11، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[2] المادة141من القانون رقم02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3] المادة91من القانون 01-10، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق .

[4] حمادي نوال، مرجع سابق، ص15.

المخالفات [1].

فنجد الهيئات الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحددي عناصر المخالفة، وهو ما يتماشى مع اعتبارات المرونة التي يستلزمها حسن قيام بوظيفتها الرادعة.

رغم ذلك فهذه الهيئات لا شفيع لها غير أن النص الذي احتوى الواقعة غامضا غير واضحة لأنها في جميع الأحوال ملزمة بأن تكون الوقائع التي تذرعت به لتطبيق الجزاء مبررة قانونا لا....[2].

الفرع الثاني:شرعية العقوبات الإدارية

إن تحديد المخالفات لا يمثل الشكل الوحيد الذي يثار أمام الهيئات الإدارية بل تحديد العقوبات لذلك يجب على هذه الهيئات أن تخير ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة المخالفة الإدارية ، وما يترتب على اقترافها من آثار ، وما فيه القدر المتبقي من معقولية للردع المخالف[3]،فرغم الحرية الممنوحة لهذه الهيئات في اختيار العقوبة التي تريد غير أن المشرع فتح المجال أمامها في تقدير واختيار العقوبات لم يكن بشكل مطلق بل أخضعها لشروط وقيود لحد من سلطتها في هذا المجال.

أولا:الجهة المعنية بتحديد الجزاءات الإدارية

إن المبدأ المعروف في قانون العقوبات" لا عقوبة إلا بنص"[4]وهو ما يعني وجود سلطة مشرعة تقرره وأخرى مطبقة تعمل على تنفيذه عل الوقائع المخالفة للقانون.

ولما كان المشرع صاحب الاختصاص الأصل بتجديده ودور الهيئات الإدارية بتوقف عند حد تنفيذه، فان هناك من الاعتبارات ما يقضي أن يكون لهذه الأخيرة دورا لا يقتصر على تطبيقه، وإنما يتجاوز إلى حد مشاركة المشرع في إنشاء بشرط أن لا يعلو اختصاصه في هذا الشأن بحيث تضل مشاركتها هذه في دائرة الاستثناء، تفرضها اعتبارات فنية"الخبرة"

---

[1] المواد06-11 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة والمواد 111-114 من لأمر 11-03 ، المتعلق بالنقد والقرض وغيرها من المواد التي جاءت بصفة عامة دون أي تدقيق لعناصر المخالفة.

[2] حمادي نوال، مرجع سابق، ص22.

[3] محمد باهي أبو أنس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2000، ص113.

[4] سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)الكتاب الثالث، دار الفكر العربي القاهرة،1995 ص255.

1-الاختصاص الاستشاري للمشرع بتحديد الجزاء الاداري

تأسيا على الأثر الرادع للجزاء الإداري ،فانه يلزم أن يعهد تجسيده إلى القانون وهذا الاختصاص الاستشاري للمشرع بتجديد العقوبات يستمد شرعيته وأساسه من الدستور وكذا نص المادة الأولى من قانون العقوبات ،فالعقوبة تكون باطلة في حالة عدم النص عليها بصفة صريحة من قبل المشرع ، وهو ما أستقر عليه الاجتهاد القضائي الجزائري في قرار صادر عن المحكمة العليا ،حيث جاء فيه":أن قضاة الموضوع قضوا بعقوبة تكميلية في غياب العقوبة الأصلية معرضين قرارهم بالنقض[1].

وبالعودة إلى النصوص المؤطرة للهيئات الإدارية نجد أن الضمانة متوفرة خاصة عندما يتعلق الأمر بالعقوبات المالية وسحب الترخيص والاعتماد .

أ- العقوبات المالية:

تميس العقوبات المالية الذمة المالية للأعوان الاقتصاديين المخالفين للأنظمة والتشريعات المتعلقة بالسوق على درجات متفاوتة من الخطأ المرتكب والقطاع المنتمي إليه،فالعلاقة بين النص التشريعي والنص التنظيمي وطيدة،فهذا الأخير دوره يتمثل في تحديد الأحكام التفصيلية الأزمة لتطبيق القانون الذي يكتفي في الغالب بوضع المبادئ والأحكام العامة والمجردة[2] .

- في مجال البورصة مثلا نجد العقوبات التي تسلطها الغرفة التأديبية على الأعوان المؤهلين للتفاوض بسحب البطاقة المهنية التي بها يمارسون مهامهم قد تم النص عليها في التنظيم وأخطر عقوبة هي عقوبة سحب الاعتماد من وسيط عمليات البورصة .

[1] قرار المحكمة العليارقم208-90 مؤرخ في 1992/06/16"قضية ج ش "نص القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية، نشره القضاة، العدد04 ،1997، ص161-163.

[2] بلحاج نسيمة، العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية ، ضوابط دستورية وضمانات المشروعية، مجلة مجلس الأمة (الفكر البرلماني)، العدد19، الجزائر 2008، ص32.

ب- **العقوبات غير المالية:** تتخذ طابع الإنذار والتوبيخ للعون الاقتصادي المخالف وفقا لما نصت عليه المادة114 من الأمر03-11 المتعلق بالنقد والقرض "يمكن للجنة أن تقضي إحدى العقوبات الآتية (الإنذار،سحب الاعتماد) وبالمقارنة مع العقوبات في مجالات أخرى كمجال الصحة مثلا فإن تجاوز الحد الأقصى المقرر للعقوبة يؤدي إلى إبطال قرار توقيعها[1].

وحصر المشرع العقوبات التي توقعها كل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة واللجنة المصرفية مابين الإنذار وسحب الاعتماد بالنسبة للعقوبات غير المالية ،غير أنه بالمقابل لم يبين متى تطبق الهيئة المعنية الإنذار أو التوبيخ أو سحب الاعتماد.

2-الاختصاص الاستثنائي للهيئات الإدارية في تمديد الجزاء:

تقاس درجة شرعية العقوبة بالنظر إلى ما إذا تم تحديد حد أقصى لهذه العقوبة الذي لا يمكن للقاضي تجاوزه[2].

مثلا يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141أعلاه في حدود3% من إعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة ، دون أن يفوق خمسة ملايين دينار أي أنه رغم الضرورة الملحة لتدخل الإدارة على هذا النحو ألا أن اختصاصها بتحديد الجزاء يظل له نطاقه المحدود على نحو لا ينال معه من اختصاص المشرع بقدر ما يناله الاستثناء من القاعدة

ثانيا: القيود التي تخضع لها الهيئات الإدارية في تحديد الجزاء

لا يكفي أن يستند الجزاء الإداري إلى نص قانوني حتى تتمكن القول بشرعيته ، و إنما لا أن يكون من الجزاء التي يحظر الدستور اتخاذها بالطريقة الإداري ، وهذه الأخيرة تتمثل في الجزاءات سالبة للحرية ، وتلك تنطوي على تقييد حق أو حرية دون اقترانها بالضمانات المكفولة دستوريا.

[1] المادة 114 من الأمر03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[2] آث ملويا لحسن بن شيخ، الملتقى في القضاء العقابي، دار الخلدونية الجزائر، 2008.

1/ألا تكون العقوبات الإدارية سالبة للحرية

إن سلطة العقاب المخولة للهيئات الإدارية المستقلة لا تمثل مساس بمبدأ الفصل بين السلطات لما هذه الهيئات لا يمكن أن توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس[1] حيث عمد المجلس الدستوري في تحديد اختصاص كل منها ، مؤكدا أن هذا المبدأ لا تتعارض مع الاختصاص الجمعي الذي تمارسه هذه الهيئات باعتبارها هيئات جمعية مهنية و ليست سلطات قضائية . و هي بذلك تخدم مجال الضبط و تجسد غاية الدولة في انتهاج آليات جديدة لضبط السوق[2] .

2/ خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية

تكمن الحكمة من ذلك في شدة العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية و كذلك خطورة الأضرار الناتجة عنها مما يلزم أن تحاط بطائفة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها و تضمن في الوقت نفسه لمن يخضع لها أقصى حماية من التعسف في إنزالها و هذه الملاحظة ذات أهمية ، فمن الناحية القانونية لا يصح الحديث عن ظاهرة نقل القواعد من القانون الجنائي إلى القانون الإداري الجزائي لأن هذا الأخير لا يستعير الحلول من القانون الجزائي ليعيد صياغتها لتتلاءم مع مشاكله الخاصة كما يفعله مع قواعد القانون الخاص (فكرة المسؤولية ، الخطأ ، العقود الإدارية) لكن القانون الإداري هو معني مباشرة بتلك المبادئ القمعية ، لأن القمع الإداري و الجنائي يندرجان ضمن

1وهذا حسب قضاء المجلس الدستوري الفرنسي الصادر في 28 جويلية 1989 بمثابة الاعترافات لجنة عمليات البورصة (COB) بسلطة توقيع الجزاءات .

2أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 10 / ر ن د / م د 2000، مؤرخ في 13 ماي 2000 ، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادر في 20 جويلية 2000.

نفس الظاهرة القانونية و يخضعان لنظام خاص في مبادئه ، وهو ما يجعلنا نقول إن القاضي الدستوري أسترشد بفكرة الطابع القمعي و ليس بفكرة الطابع الإداري للعقوبة الإدارية[1].

المطلب الثاني: مبدأ تناسب كضمانة أمام السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة

إن ارتكاب المخالفة الإدارية يستدعي رد فعل الإدارة عن طريق توقيع الجزاء الإداري الذي ينبغي أن يكون مناسبا مع المخالفة حتى يكون ردع عادل يوازي الضرر الواقع هذا ما يعرف بمبدأ التناسب القاضي إلا تستمر الهيئة المعينة بتوقيع الجزاء و ألا تلجأ إلى الغلو في تقديره و إنما عليها أن تختار الجزاء المناسب و الضروري لمواجهة التقصير المرتكب[2] و التناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية و مما لا شك فيه أنه لإعمام هذا المبدأ في نطاق العقوبات التي تتولى سلطات الضبط الاقتصادي توقيعها يفرض عليها الالتزام بين أساسين .

الفرع الأول:الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية

المعقولية تعني الموازنة بين خطورة المخالفة و المنفعة الناتجة عن ارتكابها من قبل المخالف ومقدار ما يناله جزاء كحرمان من حقّ أو كحرية أساسية،ورغم أن المشرع الجزائري لم يكن صريحا فيما يخص هذه المسألة إلا أن النصوص القانونية توصي بتكريس ضمني لهذا المبدأ:من خلال بعض الأحكام التي تنظم مسألة توقيع الجزاءات[3].

أولا:النص إلى حد أقصى للعقوبة الإدارية إنه باستقراء النصوص القانونية التي تكرس سلطة العقاب تظهر بعض المعالم التي توحي بتكريس هذا المبدأ وذلك من خلال وضع

[1] عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، أيام23-24 ماي 2007، ص42.

[2] عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، الجزائر، 2013-2014، ص135.

[3] زمال صالح، مرجع سابق، ص15.

حد أقصى للعقوبة لا يمكن تجاوزه[1]،مما يوحي بالزامية البحث عن نقطة توازن بين العقوبة والفعل المقترح احتراما لمبدأ التناسب من ذلك ما يوقعه مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة للغرامة لا يتعدى 12% من رقم الأعمال المحقق في الجزائر أو بمبلغ لا تتجاوز 6 ملايين على حسب الحالة في حين يعاقب على التجميعات غير المرخص بها بغرامة مالية قد تصل إلى 5 %من رقم الأعمال[2].

من ذلك نص عليه القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات أن لا تتجاوز العقوبات التي تسلطها لجنة ضبط الغاز والكهرباء حدود3% من رقم الإعمال شريطة أن لا يتجاوز المبلغ 5 ملايين دينار في حين تسحب رخصة الاستغلال المؤقت لمدة لا تتجاوز السنة [3].

كما جاءت العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية في نفس النهج ،منها غير المالية التي رتبها المشرع من الإنذار إلى سحب الاعتماد أما المالية منها فتكون إما لوحدها أو إضافة إلى العقوبات غير المالية وتكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره[4]،يظهر أن هذه العقوبات متنوعة وللجنة المصرفية أن يختار العقوبة بحسب الفعل المقترف،إذ لا يمكن المقارنة بين الإنذار وسحب الاعتماد.

الأمر نفسه بالنسبة للجنة ضبط البريد والمواصلات فالمشرع حدد العقوبات في إطار والتعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة تتراوح مابين شهر إلى 3 أشهر أو تخفيض مدتها في حدود السنة[5] أما لجنة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة بغرامة لا تتجاوز 10% من مبلغ الصفقة[6].

---

[1] قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطات الضبط والمواصلات، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر القايد، تلمسان2010، ص198.

[2] المادة56 من الأمر03-03 المعدل والمتمم.

[3] المواد148-149 من الأمر11-03 المتعلق بالنقد والقرض.

[4] المادة114 من نفس القانون.

[5] المادة 2/235 من القانون رقم2000-03 يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، مرجع سابق

[6] المادة 248 مكرر من الأمر 95-07 المتعلقة بالتأمينات ،معدل ومتمم، مرجع سابق.

ثانيا: تكريس العقوبات التكميلية

منحت القوانين سلطات الضبط الاقتصادي إمكانية توقيع عقوبات تكميلية وذلك بنشر القرار وتوزيعه وتعليقه وهذا تحقيق لمبدأ التناسب.

فمثلا مجلس المنافسة يمكن له بالإضافة إلى العقوبات المالية أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه[1]،ومنحت نفس الإمكانية للجنة المصرفية بشأن العقوبات المالية إذ يمكن أن يستعملها بعقوبات أصلية أو عقوبات تكميلية بحسب الظروف ،كما يمكن للجنة والإشراف أن تقوم بتعيين وكيل متصرف مؤقت[2].

فالعقوبات قد تكون أصلية كما قد تكون تكميلية وهذه الازدواجية تحقق مبدأ التناسب بين العقوبة والفعل المقترف ،فإذا كان الخطأ المرتكب خطير فالهيئة توقع عقوبة أصلية وأخرى تكميلية،أما إذا كان أقل خطورة فتختار عقوبة أصلية أي ما يتلاءم مع الفعل المرتكب.

ثالثا:الطابع الشخصي للعقوبة

من مقتضيات مبدأ التناسب أن تولي هيئات الضبط اهتماما من الشخص المرتكب للمخالفة فتقضي بعقوبات مختلفة بمناسبة نفس المخالفة بالنظر لمرتكبيها ،أما بتشديد أو تخفيض العقوبة ، من ذلك تشديدها في حالة العودة لارتكاب نفس الفعل وانتهاك نفس القواعد القانونية والتنظيمية،وهو توجه بعض النصوص المنظمة للهيئات الإدارية المستقلة ،من ذلك على سبيل المثال ما تنص عليه المادة 148 من القانون 02-01 سالف الذكر.[3]

[1] المادة45، الفقرة الأخيرة من الأمر رقم03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2] المادة241 من الأمر 95-07 مؤرخ في 25 جانفي1995، يتعلق بالتأمينات معدل ومتمم، مرجع سابق.

[3] زمال صالح، مرجع سابق، ص15.

الفرع الثاني:حظر الجمع بين العقوبات

يعود أصل هذا الالتزام إلى المبدأ القانوني "امتناع عقاب المتهم عن فعل أكثر من مرة"،ذلك أن الجزاء تتحقق غايته بمجرد إنزاله على المخالف.فقد أدى عدم التحديد الدقيق للمخالفات والعقوبات في مجال الضبط الاقتصادي إلى إمكانية المعاقبة على فعل واحد مرتين إذا كان يشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص الهيئات الإدارية المستقلة وقانون العقوبات ،فتكون ازدواجية العقوبات .

أولا:عدم الجمع بين العقوبات الإدارية والجزائية

نظام الجمع بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجزائية نجده مكرسا في النصوص المنظمة لهيئات الإدارية المستقلة ،فالعون الذي ينشر معلومات خاطئة أو يمارس مناورة ما يهدف بها إلى عرقلة لسير الحسن لسوق القيم المنقولة يعاقب من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[1].كما يعاقب من طرف القضاء الجزائي ،كما أن اللجنة المصرفية تعاقب بإحدى العقوبات الإدارية الواردة ضمن المادة 114 من القانون11-03 فيما يمكن للقضاء الجزائي تسليط عقوبة الحبس 6 أشهر على الإخلال بقواعد المهنة المصرفية[2].

نفس لأمر نجده بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات بحيث تنص المادة127 من القانون2000-03 على أنه يطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 137 من قانون العقوبات على كل شخص مرخص له بتقديم خدمة مواصلات سلكية ولاسلكية ينتهك بأي طريقة كانت سرية المواصلات الصادرة أو المرسلة أو المستقبلة عن طريق المواصلات السلكية واللاسلكية أما في مجال التأمين فالقول بإزالة سياسة التجريم عن القاضي وإلحاقه بهيئة ضبط قطاع التأمين أمر غير وارد تماما،فكل المحاضر التي تضبط فيها جرائم وإن كانت بسيطة تحيلها لجنة الإشراف على التأمينات على وكيل الجمهورية ليتم متابعة

[1] المادة55 فقرة أخيرة من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2] الأمر رقم 66-155 المادة301.

الشركة جزائيا[1].

مما سبق يظهر أن الم شرع يتبنى بصفة واضحة الجمع بين العقوبات الإدارية والجزائية ،لكن في حالة العقوبات المالية يطرح مشكل للأسبقية في توقيعها ،فإذا كان القاضي الجزائي مختصا فان الهيئة الإدارية المستقلة تمتنع عن النطق بالعقوبة المالية[2].

بالنسبة للمشرع الجزائري وأمام سكوت بعض النصوص عن حالة الجمع بين العقوبات الإدارية والجزائية من نفس النوع خاصة عندما تكون أمام العقوبات المالية ،رغم شدة هذه العقوبات عندنا توقع من طرف الهيئات الإدارية المستقلة فقد تضاف عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائي على نفس الأفعال في هذه الحالة تبنى المشرع موقف من أجل تحقيق مبدأ التناسب نجد اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في قراره المؤرخ في 2001/04/9 حيث قضى فيه أن مبدأ استقلالية القانون التأديبي يؤدي إلى استقلال الدعوى بين الجزائية والتأديبية عن بعضهما البعض وبالنتيجة فإن العفو الجزائي لا يلغي العقوبة التأديبية[3].

ثانيا – عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة:

إذا علمنا أن مجال اختصاص مجلس المنافسة غير محدد بقطاع إقتصادي معين، فهو يتمتع باختصاص عام يشمل جميع القطاعات الاقتصادية . وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة ذو القطاع العام والهيئات القطاعية ذات القطاع الخاص.

هذا التداخل في الاختصاص، يظهر جليا على مستوى قطاع البريد والمواصلات[4].

---

[1] حمادي نوال، مرجع سابق، ص45.

[2]" au une sanction administrative de nature pécuniaire ne peut se cumuler avec une sanction pénale " décision n 96-378 Cdu 3 j'ouiller 1996,loi de réglementation des télécommunication, voir ,PRALUS-DUDUX(J) d2fl2xions sur le pourri de sanction disciplinaire reconnu a certain autorités administrative reda,n03,2003 pp565.

[3] كتو محمد الشريف، مرجع سابق، ص251.

[4] أنظر المواد 2/13، 27 من القانون رقم 2000-03، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية . واللاسلكية، مرجع سابق .

قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز[1] وكذا على مستوى قطاع التأمين[2] ومرده في الحقيقة أن كل من جهازي الضبط العام(مجلس المنافسة) والخاص (سلطات الضبط القطاعية) يتقاسمان هدفا مشتركا في ما بينهما وهو ترقية الأسواق التنافسية، فكلاهما يكمل الآخر مساهمين في إنشاء وكذا في تحديد مجال قانون الضبط الاقتصادي، وعلى حد تعبير الأستاذ زوايمية رشيد : "**يشكلان وجهين لعملة واحدة ؛ قانون الضبط الاقتصادي**"[3]،بالنسبة لمجال اختصاص مجلس المنافسة الذي يمارس صلاحياته من غير تحديد بقطاع اقتصادي معين اذ يمارس هذا الأخير رقابة أفقية على كل الأعوان الاقتصاديين عكس هيئات الضبط القطاعية التي تمارس رقابة عمودية فقط على الأعوان الاقتصاديين،إذن وبناءا على ما سبق نجد فرضية توقيع عقوبات متعددة على نفس الفعل من قبل هيئات مختلفة ورغم عدم تنظيم هذه المسألة إلا أن المشرع الجزائري في نص المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة والمعدلة بموجب القانون رقم 08-12 تنص على مايلي : "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط فإن المجلس يرسل فورا نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما".[4]

الملاحظ في هذه المادة أن المشرع الجزائري قد خطى خطوة مهمة لتنظيم العلاقة التعاونية والتنسيقية بين مجلس المنافسة والسلطات القطاعية بشكل جدي وفعال، وذلك بإدخال العامل الزمني الذي أضفى عليه الطابع الزمني. هذا بالإضافة إلى أن مجلس المنافسة له سلطة الإخطار الذاتي والتي من خلالها يمكنه أن يتدخل لإبداء الرأي حتى ولو لم يطلب منه ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة.

بالمقابل فإنّ الإطلاع على جل القوانين المتعلقة بسلطات الضبط القطاعية، نجد أن هناك

---

[1] أنظر المواد: 113، 8/115 من القانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[2] أنظر المواد : 28، 230 من الأمر رقم 95-07 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق. انظر كذالك في إجراءات الموافقة على التمركز أو الدمج : المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20 صادرة في 13 أفريل 2008 .

[3] ZOUAÏMIA (R), «Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit

[4] المادة 39 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم.

فراغا قانوني فيما يخص هذه المسألة، حيث لم يولى المشرع اهتماما كبيرا للعلاقة التي من المفترض أن تربط بين هذه الهيئات وبين مجلس المنافسة باستثناء القانون المتعلق بالبريد والمواصلات[1]، والقانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز[2] رغم ذلك يبقى إجراء الإخطار المكرس في هذين النصين، ذو فعالية نسبية لأنه ذو طابع اختياري يمكن أن تبادر به هذه الهيئات أو تنصرف عنه.

يجب التنبيه إلى غموض مسألة توقيع الجزاءات ذات الطابع المالي الموقعة بهذا الصدد والتي قد تعد جمعا لعقوبتين على مخالفة واحدة لذا تقتضي هذه المسألة إعادة النظر من قبل المشرع لإيجاد **تناسب** بين الفعل والعقوبة الموقعة طالما أن العقوبتين الجنائية والإدارية لهما غاية واحدة[3].

نخلص في الأخير إلى أن مبدأ التناسب يسمح من جهة بالجمع بين العقوبات من نوع واحد، ومن جهة أخرى يضمن للمتابع ألا يعاقب بعقوبة تتعدى الفعل الذي اقترفه فتحقق له ضمانة أساسية.

إضافة إلى مبدأ عدم الرجعية الذي يعتبر من المبادئ الهامة في القانون الاداري وهو أن مرتكب المخالفة يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء وأن هذا الأخير يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه فلا يطبق على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص[4].

وبالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة، فمضمون عدم الرجعية مقتضاه أنه لا يسري الجزاء على ما أكتمل من وقائع قبل نفاذ النص العقابي الذي يجرمها وحتى لا يفاجأ الشخص بوقوعه تحت طائلة عقوبة عن فعل كان مباحا حال إتيانه له[5].

---

[1] المادة 10/13 من القانون رقم2000-03، يحدد القواعد المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[2] المادة 03/115 من القانون 02-01 يتعلق بالكهرباء وتزويده الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3] زمال صالح، مرجع سابق، ص16.

[4] العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ط01، توزيع منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2003 ، ص90.

[5] *عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات* الإدارية العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008،ص81 .

المبحث الثاني:تكريس الضمانات القانونية الإجرائية

نظرا لعدم وجود نظام موحد في مادة العقاب الاداري بالمقارنة مع المادة الجزائية، وبالرغم من أن العقوبات التي توقعها سلطات الضبط القطاعي لا يمكن أن تكون سالبة للحرية إلا أنه يجب تطبيق الضمانات الإجرائية الواردة في القانون الجزائي على مادة العقاب الاداري[1]، وذلك بتكريسه لضمانة حق الدفاع (المطلب الأول)، وكذا من خلال حياد هذه الهيئات أثناء ممارسته لاختصاصها القمعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:احترام حقوق الدفاع

حق الدفاع حق دستوري معترف به تطبيقا لنص المادة151 فقرة 01 عكس القانون الفرنسي الذي يعتبره من المبادئ العامة للقانون فمن خلال النصوص المنظمة للسوق يرسي المشرع مبدأ حق الدفاع أمام هيئات الضبط القطاعي[2] ، وحيث إن الجزاء الإداري كالجزاء الجنائي لا يمكن الأخذ به بالحدس والتخمين و إنما يجب أن يؤسس على الجزم واليقين، لذلك يلزم أن تقام الأدلة على إدانة الشخص، وأن تعطى لهذا الأخير فرصة للدفاع عن نفسه. هذا الحق في الدفاع[3] يعتبر أصلا من أصول التقاضي المقررة لصالح كل من المدعي والمدعى عليه سواء بسواء ، ويقصد به إتاحة الفرصة للمتهم لتقديم الأسانيد المثبتة لدعواه أو دفوعه أو التي تدحض أدلة خصمه الموجهة ضده من خلال استعمال حقه في الدفع والإثبات والمرافعة الشفوية أو الكتابية.

---

[1] حدري سمير، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون أعمال، جامعة بومرداس 2006، .ص138.

[2] المادة 151 الفقرة الأولى من الدستور.

[3] تجد هذه الضمانة جذورها في نظام القضاء في الدولة الإسلامية، والأدلة على ذلك كثيرة وواضحة، فمما روي عن علي بن أبي طالب رضي الله عليه أنه قال : بعثني رسول الله (ص) إلى اليمن قاضيا فقلت : يا رسول الله، ترسلني وأنا حديث السن، ولا أعلم بالقضاء ؟ فقال : إن الله سيهدي قلبك، ويثبت لسانك، إذا تقاضى إليك رجلان فلا تقضي للأول حتى تسمع كلام الآخر، فإنه أحرى أن يتبين لك القضاء . قال : فما شككت في قضائي بعد. أنظر أكثر حول موضوع حق الدفاع في النظام القضائي الإسلامي الفزايري أمال، ضمانات التقاضي : دراسة تحليلية مقارنة (محاولة للتنظير العلمي)، منشأة المعارف الإسكندرية ،1990، ص80.

كما أصبح ضمانة جوهرية ليس على المستوى الجنائي أو التأديبي فحسب وإنما على مستوى العقوبات الإدارية العامة بما في ذلك تلك التي توقعها الهيئات الإدارية المستقل

الفرع الأول:مقتضيات حق الدفاع

تمثل ضمانة الدفاع بما لها من قداسة تجسد صورة العدالة، الضمانة الأم التي تولدت عنها ونشأت في أحضانها معظم ضمانات توقيع الجزاءات. لذلك فهي تحتوي على العديد من المقتضيات والركائز التي لا تتم بدونها ، فلا يتهم شخص حتى تثبت إدانته، وهو ما يعرف بقرينة البراءة (أولا) ،وأثناء المحاكمة يجب أن يضمن للمتهم نقاش عادل حول الأفعال المنسوبة إليه من حيث صحتها ونسبتها إليه وهو ما يعرف بمبدأ المواجهة (ثانيا)

أولا – قرينة البراءة:

يقصد بقرينة البراءة [1] ، افتراض براءة كل فرد مهما كان وزن الأدلة أو قوة الشكوك التي تحيط به، مما يؤدي إلى استبعاد إصدار حكم مسبق ، فلا يجب تقديم أي شخص سواء إلى التحقيق أو المحاكمة بصفته مدانا ما لم تثبت إدانته. ونظرا لأهمية هذا الضمانة نصت عليها مختلف إعلانات حقوق الإنسان، واعتبرتها مبدأ أساسيا لضمان الحرية الشخصية للمتهم[2]. لذلك نجد المشرع الجزائري قد كرّس قرينة البراءة ،فلا يتهم الشخص حتى تثبت إدانته وقبل تقديمه للمحاكمة يجب تبليغه بالوقائع المنسوبة إليه ومواجهته بها ليتمكن من تقديم ملاحظاته مع إمكانية اصطحاب شهود والاستعانة بمحام للدفاع ولابد بالتقيد بهذا المبدأ استبعاد أي حكم مسبق وهي مبادئ دستورية قانونية محضة[3] بينما في مجال الضبط الاقتصادي، نجد أن النصوص المؤطرة

[1] تعتبر من القواعد المعروفة في الشريعة الإسلامية فقد قال الرسولّ صّ (إدرئوا الحدود عن المسلمين مااستطعتم ،فإن كان له مخرج فخلوا سبيله فان الإمام يخطأ في العفو خير من أن يخطئ في العقوبة)، وقال عمر بن الخطاب(لان أعطل حدود الله في الشبهات خير من أن أقيمها)

[2] احمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، طبعة معدلة، دار النهضة العربية، القاهرة،2005، ص179.

[3] بن عامر عايدة، مداخلة بعنوان آليات تجسيد رقابة القاضي على الوظيفة الضبطية الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 24 مارس2022 .

للهيئات الإدارية المستقلة لم تشر إلى هذه الضمائة . لكن هذا ليس عيبا طالما أن قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية لم يتضمناه أيضا، إذ تكتفي الإشارة الدستورية إليه. ولمعرفة مدى احترام المبدأ أمام هذه الهيئات يجب الرجوع إلى السوابق القضائية، وهذا غير متوفر حسب علمنا، وبالتالي نحاول قراءة هذا المبدأ من خلال ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة الفرنسية والقضاء الفرنسي.

فبالإضافة إلى اعتراف المجلس الدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية لهذا المبدأ[1] ، نجد أن محكمة استئناف باريس قد قامت بإلغاء عقوبة مالية وقعتها لجنة عمليات البورصة لأنها قامت بنشر بلاغ حول الأفعال بعد أربعة أيام من تبليغ الشخص المعنى بالأفعال المنسوبة إليه، مما يعني خروج اللجنة عن مبدأ قرينة البراءة وبالتالي مخالفة أحكام المادة السادسة (06) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[2].

أما بالنسبة لمحكمة النقض، ففي قضية OURY نقضت حكم محكمة استئناف باريس التي رفضت طلب السيد OURY المتعلق بالطعن في عقوبة وقعتها لجنة عمليات البورصة، حيث أن رئيس COB صرح في استجواب أمام مجلة La vie fraçaise المؤرخة في 12 ماي 1995 ، بأن الشركة التي يديرها OURY اقترفت أخطاء، رغم أن الإجراء العقابي في مرحلته الأولى . لما طعن OURY أمام محكمة استئناف باريس رفضت الطعن لأن رئيس COB كان أثناء توقيع العقوبة لا يشغل منصبا ضمن اللجنة، حيث انتهت مهامه ولم يشارك في توقيع العقوبة. ولما طرحت القضية أمام محكمة النقض قضت بأن إحترام مبدأ قرينة البراءة يمنع على رئيس COB أثناء ممارسته لوظيفته بإعلان أن شخصا ما متهما بجريمة معينة لم تحكم عليه الجهة المختصة بالعقاب فرغم أن العقوبات المالية الموقعة على OURY ذات طابع إداري إلا أن لها صبغة عقابية ردعية. وبالنظر لذلك إلى القيمة الكبيرة لهذه الغرامات الموقعة عليه، فيجب تطبيق الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة التي أنت بها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[3] .

ويجب إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه في أقصر الآجال حسب المادة3/14

[1]C.Const n° 95-360 DC du 02 Février 1995, www.conseil.constitutionnel.fr.
[2] SALAMON (R), «Le pouvoir de sanction des A.A.I en matière économique et financière et les garanties fondamentales»; op.cit, p 45; RIFFAULT (J), «Infractions boursières,« op.cit, p 631.
[3]ettre du cadreSALAMAND Walter, Le droit pénal des marchés publics, édition de la l

من اتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المدنية والسياسية والتي تنص: من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الاتهام الموجه إليه.فبحسب هذه المادة لكي يكون الإعلام صحيحا وبالتالي صحة الجزاء المترتب عليه لا بد أن يتوفر لصحته شرطان: أولهما أن تحدد فيه المخالفات المنسوبة إلى صاحب الشأن تحديدا نافيا للجهالة، فإذا أعلم ولكن لم تحدد الوقائع أو حدّدت ولكن جاء التحديد ناقصا بذكر بعضها فقط، كان الإعلام باطلا . أما الشرط الثاني فيجب أن تترك لصاحب الشأن من المهل ما يكون كافيا لتحضير دفاعه، وإعداد ملاحظاته حول الوقائع المعلمة إليه مع الأخذ بعين الإعتبار شرط المسافة[1].

ثانيا مبدأ المواجهة :

يقصد بالمواجهة ما يجري من نقاشات سابقة لاتخاذ القرار ومعظم النصوص في مجال الضبط القطاعي تقضي بعدم توقيع العقوبة إلا بعد إجراء وجاهي ولتحقيق هذا تتخذ العديد من الإجراءات أهمها :

- ✓ **إجراء الأعذار**: يستوجب توقيع الجزاء الاداري توجيه اعذرا للمؤسسة المعنية لكي تتطابق مع النصوص القانونية من ذلك
- **في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية** في حال خضوع المتعامل لتظلم التصريح البسيط والذي لم يحترم الالتزامات المنصوص عليها تعذره سلطة ضبط البريد والمواصلات بالامتثال للشروط المحددة خلال 30 يوما[2].
- **في المجال المصرفي**: تنص المادة 112 من الأمر 03-11 على أنه"يمكن للجنة المصرفية في أن تدعو أي بنك أو مؤسسة مالية عندما تبرر وضعيته ذلك ليتخذ في أجل معين كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره"

[1] (M.A), Gaz pal du 24-25 février 1999, p 10.

[2] المادة 35 من القانون 2000-03 .

- **في مجال الصحافة المكتوبة:** يفرض القانون على النشريات الدورية نشر حصيلة حساباتها وفي حالة عدم الامتثال توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أعذارا إلى النشرية الدورية للقيام بذلك في أجل معين[1] .
- **في مجال السمعي البصري** :في حال عدم احترام الأشخاص المعنويين التابعين للقطاع العام أو الخاص والمستغلين لخدمة الاتصال السمعي البصري تقوم سلطة الضبط لأعذاره بغرض حمله على احترام المطابقة في أجل تحدده .

1- حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات:

إن حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات مفاده إعلام صاحب الشأن المعنى بالعقوبة بالوقائع المنسوبة إليه في أقصر الآجال لتمكينه من تقديم ملاحظاته حول الوقائع والمخالفات المنسوبة إليه عن طريق تبليغه وهذا التبليغ يجب أن يحدد فيه المخالفات المنسوبة إلى صاحب الشأن تحديدا دقيقا نافيا للجهالة يمكن من معرفة كل تفاصيل الفعل والعقوبة المقررة له حتى يتسنى له التحضير من أجل الدفاع عن نفسه وتقد يم ملاحظات يراها مناسبة بهذا الخصوص[2].

ويعتبر الملاحظات أول مقتضي لمبدأ المواجهة والذي يعزي أن الشخص محل إجراء عقابي يجب أن يواجه بالأعمال والتهم المنسوبة إليه، ومن جهة أخرى يجب إطلاعه على ملفه حتى يتمكن من تنظيم دفاعه[3].

والبذور الأولى لظهور هذا الحق في الجزائر في مجال الجزاءات الإدارية كانت في المرسوم رقم 88-131- المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم ل . علاقة الإدارة بالمواطن والذي يهدف إلى مواطنة الإدارة حاليا هذا الحق منصوص عليه عندما يتعلق الأمر بإجراء تأديبي بحسب ما جاء في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [4] لكن بدخول الجزائر إلى اقتصاد السوق،فإن هذا الحق تضمنه صراحة قانون المنافسة في المادة 2/30 منه والتي تنص : الأطراف المعنية وممثل الوزير المكلف بالتجارة حق الإطلاع على الملف والحصول على نسخة منه. وفي نفس السياق، فإن مقرر مجلس المنافسة عندما يحرر تقريرا يتضمن عرض الوقائع وكذا المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة يودعه لدى مجلس المنافسة الذي بدوره يبلغه رئيس المجلس للأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة لإبداء ملاحظاتهم كتابيا في أجل شهرين.

---

[1] المادة 30 من القانون العضوي 15/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام.

[2] خطاب كريمة، قرينة البراءة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2014-2015، ص22.

[3] - ZOUAÏMIA (R), Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques, op.cit .P91.

[4] أنظر المواد 167-168 169 من الأمر 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

كما يمكن لهؤلاء الأطراف الاطلاع على هذه الملاحظات الكتابية قبل (15)خمسة عشر يوما من تاريخ الجلسة[1].

إن إمكانية الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات الكتابية كرسها أيضا القانون المتعلق بالبريد والمواصلات[2]، رغم أنه لم يحدد أجالا لهذا الإطلاع وتقديم الملاحظات كما تم تكريس هذا الحق أيضا في المادة 146 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، بالرغم من أنه لم يبين نوع هذه الملاحظات كتابية أو شفاهية. أما في قانون النقد والقرض فقد تدارك المشرع الأمر بعد تعديله في 2010، حيث أضاف المادة 114 مكرر التي كرست هذه الضمانة في الفقرة الثانية والثالثة منها ، ونجد هذه الضمانة أيضا في المادة المنجمية[3].

2- الاستعانة بمدافع :

كرس المشرع حق الاستعانة بمحامي حتى يتمكن الشخص المتهم من الدفاع عن نفسه وضمان حماية حقوقه من أي تعسف قد يلحقها جراء الإجراء القمعي المتخذ ضده في حالة ما لم تتوفر فيه القدرة على ذلك وأكد المشرع على هذا الحق من خلال تكريسه في المادة 56 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على " أنه لا تصدر عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدعي قانون للاستماع" إليه[4] إذ لا توجد في مجال الضبط الاقتصادي لا نيابة ولا طرف مدني ولا قاضي، بل أن الهيئة الإدارية المستقلة هي التي تتهم لوحدها الشخص المتابع. هذا الحق في اختيار مدافع كرسه المشرع الجزائري في مادة المنافسة، البورصة وكذلك في المادة البنكية.

ففي مجال المنافسة، تكريس حق الاستعانة بمدافع معترف به في مرحلة التحقيق وذلك عندما يعين رئيس مجلس المنافسة المقرّر ليقوم بالتحقيق في القضية عن طريق الاستماع

---

[1] غير أن المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة،ج ر، عدد 05، صادر في 21 جانفي 1996 ، نصت على ميعاد 60 يوما رغم الاختلاف الموجود بينه وبين ميعاد الشهرين.

[2] أنظر المادة: 37/1 من القانون رقم 2000-03 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

[3] المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 2002-65 مؤرخ في 6 فيفري 2002، يحدد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراء ذلك، ج ر، عدد ،11 ، صادر في 13 فيفري 2002.

[4] أنظر المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

إلى الأشخاص المعنية لجمع الأدلة، وهؤلاء الأشخاص يمكنهم في هذه المرحلة الاستعانة بمستشار، كما يحق لهم في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة في مرحلة الاتهام الاستعانة بمحامي أو أي شخص يختارونه[1]،

بينما في مجال البورصة، حق الاستعانة بمدافع معترف به لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها. وفي هذه الحالة، فإن أي شخص يتم استدعاؤه يمكن له أن يستعين بمستشار من اختياره. وفي مرحلة توقيع العقوبة، فإنّ الغرفة التأديبية لهذه اللجنة لا تصدر أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه[2].

أما في المجال البنكي، فهذا الحق مكرّس في المادة 114 مكرر الفقرة الأخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم و التي تنص : "... ويستدعي الممثل " الشرعي للكيان المعني بنفس القواعد المتبعة سابقا، للاستماع إليه من طرف اللجنة، ويمكن أن يستعين بوكيل". تجدر الإشارة في الأخير ، أنه من الزوم سلامة مبدأ المواجهة أيضا السماح للمتهم للاستشهاد بمن يريد من الشهود[3]، وهذه الضمانة نجدها مكرسة في القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات في المادة 1/135 منه أين يمكن للجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز الاستماع إلى الشهود.كما منحت نفس الإمكانية لمقرر مجلس المنافسة أثناء قيامه بالتحقيق إذ يمكنه أن يطلب معلومات من أية مؤسسة أو أي شخص آخر.

تجدر الإشارة في الأخير أنه من لوازم مبدأ المواجهة السماح للمتهم بالاستشهاد بمن يريد من الشهود[4].

---

[1] المادة 52/2 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2] المواد 38-02 ،56 من المرسوم التشريعي رقن 93-10، مرجع سابق.

3سعد نواف العتري، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007 ص238.

[3] انظر المادة 51/3 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[4] سعد نواف العتري، الضمانات الإجرائية في التأديب ، مرجع سابق، ص238.

الفرع الثاني:حدود ضمانة الدفاع

إذا كانت ضمانة الدفاع تعتبر من الضمانات التي لا يجوز الانتقاص منها أو إهدارها أو إنكار مضمونها، فإنه بالمقابل ينبغي الموازنة بين كفالة هذه الضمانة وعدم إعاقة الإدارة عن وظائفها رعاية للمصالح العامة. لذلك فالطابع الشفهي والعلني للإجراء العقابي ، نجده مكرسا بصفة محتشمة أمام الجزاءات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة لما يمثله من إعاقة أمام ممارسة هذه الأخيرة لوظيفتها القمعية.

أولا – الإجراء العقابي بين الطابع الكتابي والشفهي : إذا كان المبدأ في القانون الجنائي هو الطابع الشفهي للإجراءات نظرا لما توفره هذه الطريقة من حماية للشخص المتابع عن طريق إقناع الهيئة المختصة . فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد خرج عن هذه القاعدة المعروفة في المادة الجزائية، حيث نصت المادة 9 منه على أن : "الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة".

وهو الأمر الذي سارت عليه معظم النصوص التأسيسية ل لهيئات الإدارية المستقلة، فالدفاع أمام هذه الهيئات غالبا ما يظهر في شكل تحرير مذكرات تبعث إلى الهيئة المتداولة المختصة. أي أن الدفاع الشفهي ليس وجوبيًا إلا إذا نص القانون على ذلك[1]. وقد يكون تأطير هذه الهيئات لقطاعات جد تقنية هو السبب لتكريس المشرع الطابع الكتابي في تقديم وسائل الدفاع . فمن أجل شرح واظهار الحقيقة في هذه المجالات الاقتصادية لا يمكن للوسيلة الشفاهية أن تستجيب مع طبيعة هذه القطاعات، لذلك فتقديم الملاحظات أمام لجنة ضبط البريد والمواصلات يكون بالكتابة[2] والطريقة نفسها يكرسها الأمر المتعلق بالمنافسة، إذ يمكن للأطراف المعنية إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين.[3]

[1] DOUVRELEUR Olivier, GAVALDA Christian, Droits de la défense et pratiques anticoncurrentielles en droit français, op.ci, p 18.

[2] المادة 37/1 من القانون رقم 2000-03، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

3 المادة 55 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق. – المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، مرجع سابق.

غير أن هذا الأمر يحول دون وجود الطابع الشفهي أي مثول الأشخاص المتابعين أمام جهة الحكم وتكريس طابع المواجهة. فالمداخلات في جلسات مجلس المنافسة تكون شفهية[1]، ونفس الأمر يتم أمام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي لا تتخذ أية عقوبة ما لم تستمع للمثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه. نجد قانون النقد والقرض المعدل في 2010 بدوره كرس الطابع الشفهي للإجراءات أمام اللجنة المصرفية بحسب نص المادة 114 مكرر فقرة أخيرة التي تنص : ويستدعي الممثل الشرعي للكيان المعني ... للاستماع إليه من طرف اللجنة ويمكن أن يستعين بوكيل".

ثانيا 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 أيضا الثقة والطمأنينة في نفوس المتقاضين. وقد عبر **ميرابو** خطيب الثورة الفرنسية عن هذه الضمانة فقال : " **أتوني بمن شئتم من القضاة متحيزا كان أو مرتشيا أو عدوا لي ما دام لا يفعل شيئا إلا أمام الجمهور**"[2]. كما أكدت على هذا المبدأ المادة العاشرة (10) من الإعلان العالمي لحقوق لحقوق الإنسان.

فعلانية جلسات الحكم مبدأ مكرّس في المادة 285 من قانون الإجراءات الجزائية. وباستثناء الحالات التي تمثل فيها العلانية خطرا على النظام العام والآداب، فإنّ المناقشات وإصدار الأحكام تكون علنية. غير أن الجلسات أمام الهيئات الإدارية المستقلة تأخذ الطابع السري، لكن يمكن نشر القرارات التي تصدرها. ففي الأمر رقم 95-06 كانت الجلسات علانية غير أنه في الأمر رقم 03-03 تحوّل المشرع الجزائري عن هذا الاتجاه وأصبحت الجلسات تجري في سرية[3]. أما فيما يخص نشر القرارات فإن هذا الإجراء يعرفه كل من مجلس المنافسة وكذا لجنة ضبط

1 المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، مرجع سابق.

[2] بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،1994 ، ص92.

[3] المادة28-03 من الأمر رقم:03-03 المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق.

الكهرباء والغاز[1].

الوضع نفسه نجده في فرنسا، فإذا كانت الجلسات أمام مجلس المنافسة ولجنة عمليات البورصة ليست علانية، فإن محكمة النقض لم تقض بنقض أي حكم بسبب تخلف العلانية. ففي "**قضية حداد**[2]، وافقت المحكمة ما ذهبت إليه محكمة استئناف باريس بشأن العقوبات التي وقعتها لجنة عمليات البورصة، فقضت بأنه لا يمكن لمقدم الطعن أن يثير دفعا بشأن غياب علانية الجلسات أمام اللجنة ما دام أن هذه الضمانة مكرسة أمام محكمة استئناف باريس.

المطلب الثاني:مبدأ حياد سلطات الضبط القطاعية

مبدأ الحياد وهو الصفة التي تتوفر في الشخص الذي يتولى مهمة العدالة ورمزها و احترامها ولا يعطي الأفضلية لأحد الأطراف المتقاضية ونجد أن هذا المبدأ مكرس في الهيئات القضائية الجزائية والمدنية أما بخصوص سلطات الضبط المستقلة فإن أعضاء هذه الهيئة هم الذين يمارسون السلطة القمعية عن طريق الأعضاء الموجودين في الهيئة من بينهم أعضاء مهنيون في القطاع المراد ضبطه كما أنه يهدف إلى تعزيز الاستقلالية من الناحية العضوية وقد عرف الأستاذ زوايمية رشيد هذا المبدأ على أنه الاستقلالية تجاه أطراف الدعوى أي أنه لا بد أن لا توجد علاقة تربط بين مطبق العقوبة والعاملين في القطاع من شأنها أن تؤدي إلى تعرض المصالح والحكم لطرف على حساب الطرف الآخر نتيجة لوجود علاقة تربط بينهما، ويتجسد هذا المبدأ في أرض الواقع بواسطة إجراءين هما إجراء التنافي إجراء التنحي[3].

بينما يعتبر مبدأ الحياد أمام السلطات الإدارية المستقلة وجها من أوجه استقلالية هذه السلطات، لأن الهدف من إنشائها هو ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين لما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة

[1] المادة 45-03 من الأمر 03-03 ، مرجع نفسه

[2] Cass. Com, 9 avril 1996, HADDAD C/agent judiciaire du trésor, cite par RIFFAULT (J), «Infractions .boursières », op.cit, p 630

[3] عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 367 -368.

السياسية والشؤون العمومية[1]. لذلك نجد في هذا الشأن قرار المجلس الدولة يقضي فيه بوقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية لمخالفتها لمبدأ الحياد[2] . رغم أن المشرع حاول تكريس مبدأ الحياد أمام و هذه الهيئات (الفرع الأول)، إلا أنه مازالت تظهر بعض النقائص التي تمس بهذا المبدأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول:تكـــريس المبـــــــدأ

لقد حاول المشرع أن يوازن بين مصالح الأعضاء الذين يمارسون السلطة القمعية أمام الهيئات الإدارية المستقلة ومصالح الأشخاص المتابعين أمامها وذلك بتكريسه لنظام التنافي (أولا) وكذا نظام التنحي (ثانيا)، ثم في الأخير ضرورة تسبيب العقوبات التي تتخذها هذه الهيئات

أولا – نظام التنافي

يقصد به عدم الجمع بين وظيفتين متناقضتين و متنافيتين ومختلفتين وهو ما يسمح بتفادي كل نزاع مصلحي وقد كرس ا لمشرع هذا النظام في القانون التأسيسي لسلطات الضبط في القطاع المالي متمثلة في لجنة تنظيم عمليه البورصة ومراقبتها بحيث يخضع الرئيس لإجراء التنافي طبقا للمادة 24 من المرسوم التشريعي 93 –10 الذي ينص على " يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت وهي تتنافى مع أي عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو في نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم والإبداع الفني أو الفكري"، نلاحظ بأن المشرع قد كرس نظام التنافي الجزئي حيث أخضع الرئيس دون 2 الأعضاء إلى نظام التنافي وهو ما لا يحقق الغاية المرجوة من هذا الإجراء[3].

ونظام التنافي قد يكون مطلقا أو نسبيا. فالتنافي المطلق أو الكلي يتحقق عندما يكون في غير مقدور الأعضاء الذين يمارسون السلطة القمعية ممارسة أية وظيفة أخرى عمومية

[1] زوايمية رشيد، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد أول الجزائر، 2008، ص 10.

[2] قرار مجلس الدولة رقم 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، البنك التجاري الصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية مجلة مجلس الدولة، العدد 06،2005 ص 72.

[3] المادة 24 من المرسوم التشريعي –93 10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق .

كانت أو خاصة، أو أي نشاط مهني أو إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة[1].

نجد أن نظام التنافي المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات[2]، حيث تنص المادة 121 منه على ما يلي : " تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفية عمومية، وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل"، ثم تأتي المادة 122 من نفس القانون لتبين الجزاء إذا لم يحترم النص و التي تقضي بما يلي : " تعلن تلقائيا وبمرسوم رئاسي استقالة أي عضو في اللجنة المديرة يمارس نشاطا من الأنشطة المنصوص عليها في المادة 121 أعلاه وذلك بعد استشارة اللجنة المديرة، ويعين رئيس الجمهورية من يخلفه بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة".

و يكرس المشرع التنافي ليس فقط أثناء ممارسة الأعضاء لمهامهم ، بل بعد الانتهاء منها فتنص المادة 124 من نفس القانون على ما يلي: "لا يمكن لأعضاء اللجنة المديرة عند انتهاء مهمتهم أن يمارسوا نشاطا مهنيا في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات وذلك خلال مدة سنتين ". وهو ما كرسه المشرع في القطاع المصرفي، فبعدما لم يبين المشرع حالة التنافي لأعضاء اللجنة المصرفية لا أثناء العهدة ولا بعد انتهائها، تدارك الأمر في تعديل الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض بإضافة المادة 106 مكرر والتي أخضعت أعضاء اللجنة إلى حالة التنافي الجزئي بعد انتهاء عهدتهم ولمدة سنتين أما القاضيين المنتدبين فيخضعان لنظام التنافي بقوة القانون بحكم صفتهما كقضاة ، نفس الحالة نجدها مكرّسة أمام سلطة ضبط البريد والمواصلات، فقط لم يشر المشرع إلى العهدة الانتخابية [3].

في القطاعات الأخرى، اكتفى المشرع بمنع أعضاء مجلس المنافسة من ممارسة أي نشاط

[1] ZOUAÏMIA (R), «Les fonctions répressives des autorités administratives indépendante statuant en matière économique », Revue Idara, n°28, Alger, 2004, P144.

[2] قانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3] قانون رقم 04-11 مؤرخ في 26 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج ر، عدد 57، صادر في سبتمبر 2004.

مهني آخر، ولم تتم الإشارة إلى أي منع للدخول في عهدة انتخابية ولا مسألة الحصول على فوائد من مؤسسة معينة. ففي هذه الحالة يجب أن نعيد النظر في مبدأ الحياد الذي يجب أن يتمتع به أعضاء مجلس المنافسة إذا ثار نزاع مع هذه المؤسسة كما أخضع المشرع الجزائري رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة إلى نظام التنافي، لكن ليس بصفة مطلقة حيث تنص المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 على ما يلي: "يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت، وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر ب استثناء أنشطة التعليم أو الإيداع الفني والفكري".

مع ذلك فالمشرع لم يمنع أعضاء اللجنة من امتلاك مصالح لدى مؤسسات قد تخضع لسلطتها العقابية، كما أن حالة التنافي هذه تخص الرئيس وحده دون باقي الأعضاء، رغم أن الغرفة التأديبية تتكون من عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طول مدة انتدابهما وقاضيين، ورئيس اللجنة الذي يتولى رئاسة الغرفة[1]. فإذا كانت حالة التنافي مكرسة للرئيس وللقاضيين فإنها تبقى غير مكرسة للعضوين الآخرين، لذلك كان على المشرع تعميم هذا النظام على جميع أعضاء اللجنة زيادة على الرئيس قصد تفعيل الحياد وبالتالي تفعيل استقلالية الهيئة.

إلا أنه بالرجوع إلى الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب 236 ، نلاحظ أن المشرع كرّس نظام التنافي بالنسبة لكل السلطات الإدارية المستقلة. مما يجعلنا نقول أن هاذين العضوين وإن كانا لا يخضعان لنظام التنافي بموجب قانون البورصة إلا أنهما يخضعان له بموجب المادة الأولى من القانون رقم 07-01 والتي تنص على ما يلي :" يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي والالتزامات المتصلة ببعض المناصب والوظائف ويطبق على شاغلي منصب تأطير ... "وكذا على مستوى سلطات الضبط".

في ظل غياب نصوص قانونية صريحة تكرس نظام التنافي الكلي بالنسبة لأعضاء سلطات الضبط المستقلة في القطاع المالي والاقتصادي نجد أن المشرع لم يترك المجال

[1] المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق

فارغا بل قد تدخل بموجب الأمر 07-01 المتعلق بحالات التنافي والذي أصبح بموجبه كل شاغلي الوظائف العليا في الدولة ومن بينهم أعضاء سلطات الضبط المستقلة لنظام التفاني حيث نصت المادة 1 منه على " يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي.... والالتزامات المتصلة ببعض المناصب والوظائف ويطلق على شاغلي منصب تأطير.... وكذا على مستوى سلطات الضبط ،" وأضاف ة المادة 2 من نفس الأمر على " دون المساس بحالات التنافي المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما يمنع شغل المناصب والوظائف المذكورين في المادة الأولى أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد وخارجها و مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها والإشراف عليه1.

ثانيا: إجراء الامتناع (التنحي)

إن إجراء الإمتناع " التنحي" بموجبه يمنع على أي عضو المشاركة في مداولة متعلقة بحالة من حالات ضبط قطاع معين يندرج ضمن صلاحيات الهيئة التي هو عضو فيها نظرا لوجود مصالح معينة تربطه بأحد الأطراف.

وهذا ما يلخصه نص المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على ما يلي : " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعينة". وهذا يعني أن قانون المنافسة يكرس نظام التنافي ثم يتبعه بنظام التنحي ، فبالإضافة إلى عدم إمكانية ممارسة أعضاء مجلس المنافسة لأي نشاط، يمنع عليهم أيضا النظر في القضايا المعروضة عليهم في حالة وجود مصالح لهم فيها .

وهذا الإجراء ليس بجديد بل سبق وأن نظمه الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة ، كما نجد أثره حتى في النظام الداخلي للمجلس مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات مجلس المنافسة[2].

---

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

[2]ZOUAÏMIA (R) "erèitam ne tnautats etnadnepédni sevitartsinimda sétirotua sed sevisserpér snoitcnof seL» .économique», op.cit, P 147

إلا أنه كان من الأجدر على المشرع أن يكرس هذا النظام بالنسبة للقطاعات الأخرى خاصة في قطاع البورصة، فإذا كان رئيس وأعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لا يمكنهم القيام بمعاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة ، إلا أنه لا يمكن الاعتماد على هذه المادة لضمان الحياد على أساس أنها لا تمنع لا الرئيس ولا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة، وهي نفس الملاحظة بالنسبة إلى أعضاء اللجنة المصرفية، حيث لم يخضعهم المشرع لنظام التنحي، وبالتالي يمكن لهؤلاء أن يتداولوا في قضية لهم فيها مصالح[1] لذلك فغياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال المالي والاقتصادي مسألة تشمل نزاهة الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم.

إضافة إلى ضمان آخر وضعه المشرع لحسن سير العدالة و لمعرفة مدى تطبيق القانون وهو **التسبيب** فهو تلك المقدمات المنطقية والواقعية والقانونية التي تؤسس عليها المحكمة حكمها ، فهو يعد بمثابة علنية لضمير القاضي في إقتناعه وفي قضائه[2].

لأجل ذلك، سبق لمجلس الدولة الجزائري أن أثار هذه النقطة في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر ، فرغم أن قانون النقد والقرض لا يحتوي على أي نص يلزم اللجنة المصرفية بتسبيب قراراتها إلا أن المجلس قضى: إنّ المقرر المعد المتضمن وقف الاعتماد جاء غير مسبب مخالف بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسبيب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر[3].

الفرع الثاني:نقائص مبدأ الحيـــــاد

من المسائل التي تمس بحياد الهيئة التي تفصل في القضية نجد أساسا مشاركة المقرر في المداولة (أولا)، وإمكانية إخطار هذه الهيئة نفسها بنفسها (ثانيا)

[1] ZOUAÏMIA (R), «Les fonctions répressives des autorités administratives indépendante statuant en matière économique » op.cit, p148.

[2]الفزايري أمال، ضمانات التقاضي،دراسة تحليلية مقارنة (محاولة التنظير العلمي)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990 ص65.

[3]KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya, Le droit à la motivation des actes administratifs en droit français et Algérien », Revue Idara, n°29, Alger, 2005, PP 109-110

أولا : مشاركة المقرر في المداولة

خول المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالاختصاص القمعي، إجراء تحقيقات و تحريات قبل إصدار العقوبة، و هي شبيهة بالتحريات التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية، و تهدف هذه التحقيقات إلى البحث عن مدى احترام الأعوان التابعين للقطاع للنصوص التشريعية و التنظيمية التي تحكم نشاطهم[1].

و لقد أسندت عملية التحقيق في هذه السلطات، لأشخاص مؤهلين يتم تعيينهم من طرف أعضاء هذه الهيئات، و هم المقررون الذين توضع تحت تصرفهم كل الوسائل الضرورية للقيام بمهامهم [2] . و بالرجوع إلى قرار اللجنة المصرفية المتعلق بتنظيمها و تسييرها على أنه[3]. من خلال هذه المواد16و19، فالمقرر في اللجنة المصرفية يقوم بالتحقيق، و تقديم تقريرّ ه يشارك للجنة، و لا يوجد أي حكم أو نص يمنعه من المشاركة في التصويت، مما يدفعنا للقول أن في ذلك بدون أي شك [4] كذلك في مجال المنافسة فالغموض كبير جدا في النصوص المنظمة لمجلس المنافسة، ولا شيء يمنع المقرر من المشاركة في المداولة، حيث نجد أنه من بين الأشخاص الذين لهم صلاحية المشاركة في المداولات، المقررون ، و هنا يظهر التداخل الفعلي بين مهام التحقيق [5] وتسليط العقوبة، الشيء الذي يمس بمبدأ الحياد[6] في فرنسا الوضع أكثر وضوحا، فمحكمة النقض الفرنسية أشارت ولأول مرة في تقريرها لعام 1992 حول نص المادة 25 من الأمر 01 ديسمبر 1986 المتعلق بالمنافسة إلى رغبتها

---

[1] تافوك سمير، صايت عبد الرحمان، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: قانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015 ،ص42.

[2] خرشي إلهام، المرجع السابق، ص225.

[3] أشار إليه: عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي المرجع السابق، ص375.

[4] TAIBI Achour, Le pouvoir répressif des autorités administrative indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif : (étude comparative des droits français et algérien), thèse pour l'obtention du grade de docteur, discipline droit des affaire, université Panthéon _ Sorbonne, Paris1, 2015, p . 582.

[5] تافوك سمير، صايت عبد الرحيم، المرجع السابق، ص18.

[6] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 36 .

في تعديل هذا النص الذي يسمح للمقرر المحقق المشاركة في المداولة[1].

وفي قضية OURY قضت المحكمة بأن مشاركة المقرّر في جلسة الحكم للجنة عمليات البورصة (COB لا يتطابق مع مقتضيات المادة السادسة) (06) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وهو ما أدى بالمشرع الفرنسي إلى سن مراسيم لتعديل الإجراءات العقابية أمام اللجنة وتكريس مبدأ الفصل بين المهام بموجب القانون رقم 2001 420 المؤرخ في 15/05/2001 المتعلق بآليات الضبط الاقتصادية الجديدة[2] ولقد سار مجلس الدولة الفرنسي في نفس اتجاه محكمة النقض ، حيث لا يعتبر مجرد مشاركة المقرر في المداولة بصوته خرقا لمبدأ الحياد، وهذا في قراره المتعلق بقضية Didier ضد مجلس الأسواق المالية (CMF).

لأن السلطات الممنوحة للمقرر لدى هذه الهيئة لا تسمح له بإجراء تفتيش أو حجز أو أي إجراء قسري أثنا التحقيق، وهذا المقرر قد تم تعيينه بعد إخطار المجلس من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة) COB) ، فمشاركته في المناقشات والتصويت لا يمثل إنكارا لمبدأ الحياد المكرس في المادة السادسة (06) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وفي قرار آخر أتخذ في نفس اليوم بشأن اللجنةالوطنية للإعلام الآلي والحريات (CNIL) اتخذ المجلس نفس الموقف. وفي موقف جديد في 20 أكتوبر 2000، قرر مجلس الدولة إلغاء الجزاء التأديبي الذي اتخذته اللجنة المصرفية الفرنسية ضد بنك أجنبي لمخالفته لمبدأ الحياد[3].

ثانيا : الهيئة الإدارية تخطر نفسها بنفسها

يعتبر إخطار الهيئة الإدارية المستقلة نفسها بنفسها من الشروط الأساسية لفعالية السلطة القمعية لهذه الهيئات، لأنه يسمح برقابة سريعة وفعّالة للقطاع المراد ضبطه. فباعتبار قانون الضبط الاقتصادي لا يعرف فكرة النيابة العامة، فإنّ الإخطار التلقائي هو المكرس لدى هذه الهيئات بالإضافة إلى إخطارها من طرف هيئات وأشخاص آخرين.

فمجلس المنافسة مثلا يمكن أن يخطره الوزير المكلف بالتجارة أو المؤسسات أو جمعيات

[1].DIGOFFE Michel, Droit de la sanction non pénale, op.cit, p116

[2] IBID

[3]عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2006 ، ص58.

حماية المستهلكين أو الجمعيات المهنية والنقابية، هذا بالإضافة إلى إمكانية نظر المجلس في القضايا من تلقاء نفسه،وهذا ما نلمسه خصوصا بالنسبة لكل من اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، بواسطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز إضافة إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية[1]، حيث تتمتع هذه السلطات بمهمة مراقبة مدى احترام المتدخلين في القطاعات المضبوطة من قبلها للنصوص القانونية التي يخضعون لها بما يسمح لها بالكشف عن أي إخلال والتدخل مباشرة بالإخطار التلقائي للشروع في اتخاذ التدابير الوقائية ففي المجال المصرفي تقوم اللجنة المصرفية بواسطة أعوان بنك الجزائر بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم إضافة إلى قواعد حسن سير المهنة فان لاحظت أي خلل تخطر نفسها لاتخاذ التدبير الوقائي اللازم أيضا في مجال التأمينات تخطر لجنة الإشراف على التأمينات ذاتيا لاتخاذ التدابير الوقائية عند مراقبة سوء التأمين (مصادر أموال شركة التأمين، مراقبة وثائق وتعريفات التأمين كما تشمل أيضا قدرة الشركات على الوفاء بالتزاماتها[2] ،أما في مجال المنافسة فقد أثبتت الممارسة العملية أن الإخطار التلقائي لمجلس المنافسة يكون غالبا في حالة حيازة هذا الأخير على معلومات كافية على ممارسة مقيدة تدخل في اختصاصه دون إن يتلقى إخطار منهم[3] .

مجلس الدولة الفرنسي في قراره المتعلق قضى Soc HABIB BANK LIMITED بأن الإمكانية الممنوحة لهيئة قضائية بالإخطار التلقائي في مجال الاختصاص الممنوح لها لا

---

[1] المادتان 105 و 108 من الأمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و 299 القرض، مرجع سابق.
المادة 210 من الأمر رقم 07-95 مؤرخ في 25 جانفي1995، يتعلق بالتأمينات، المعدل و المتمم، مرجع سابق.
المادة 13 من القانون رقم 2000 03 -مؤرخ في 5-8 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، مرجع سابق.
المادة 114 من القانون رقم 02-01مؤرخ في -2002/02/05، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.
المادتان 45و 53 من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق .

[2] أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين(لجنة الإشراف على التأمينات)أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي جامعة بجاية ، 2007، ص127.

[3] -تواتي محند الشريف، قمع الاتفاقات في قانون المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2007، ص74.

يخالف مقتضيات المادة 1/6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بشرط أن يكون هنا كاحترام مبدأ الحياد أو أن يسمح الإخطار التلقائي بوجود محاكمة عادلة[1]. إن صفة النيابة العامة التي تتصف بها الهيئات الإدارية المستقلة يمكن إعمالها أيضا بمناسبة ضمان حقوق الدفاع كونها تخلق حالة لا توازن إجرائي، فبعدما تتابع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مثلا الشخص أم أنها بحيث يظهر أن الفعل يشكل فعلا جرما، فإن رئيس اللجنة يمكن أن يتأسس كطرف مدني في الدعوى العمومية[2]. هذه الإمكانية تمس في الواقع بالضمانات الأساسية للشخص المتابع، لأن اللجنة هي هيئة إدارية مستقلة، ولها بحكم القانون سلطة توقيع الجزاءات المالية على المخالف، ولذا فإنه حينما يعترف لها المشرع بحقوق المدعى المدني في الدعوى الجنائية المقامة على نفس الشخص ولنفس الوقائع، فهذا معناه أن هذه اللجنة تجمع بين صفتين: صفتها كحكم في منازعة إدارية، وصفتها كخصم في إدعاء جنائي، وهو ما يخل بالمساواة بين الخصوم. حيث نجد أن المصلحة العامة في الدعوى الجنائية تدافع عنها كل من النيابة العامة واللجنة، بينما يقف الشخص وحيدا يدافع عن مصلحته الخاصة[3].

[1] CE, 20 octobre 2000, SOC HABIB BANKLIMITED, cité par GUYOMAR Mattias, <<Diverses applications du principe d'impartialité", op.cit, pp 140-141.

[2] تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005، ص 152 .

[3] C. Const, n°89-260 DC, 28 juillet 1989, 44ème cons, op.cit.

خلاصة الفصل الثاني

بعد الدور المتميز للسلطات الضبط القطاعي يتضح جليا أنها أصبحت أداة هامة لتحقيق معادلة التوافق والتوازن في ممارسة مختلف الأنشطة الاقتصادية المنظمة قانونا من جهة وحق الدولة في ضبطها من جهة أخرى مسايرة للتطورات والتحولات الراهنة واستجابة لمتطلبات السوق،من أجل ذلك فقد خص المشرع الجزائري هذه السلطات الضابطة بنظام قانوني خاص ومتميز، إضافة إلى سلطة تقديرية واسعة، لتعمل بطريقة مستقلة، فهي تقوم بكل المهام التي كانت مخولة للدولة بداية بوضع الضوابط والتنظيمات، ثم السهر على تطبيقها واحترامها، إضافة إلى الدور الوقائي الذي تقوم به عن طريق محاولة الصلح بين المتعاملين الاقتصاديين.

كما تلعب سلطات الضبط القطاعية دورا تحكيميا في ما يتعلق بالخلافات التي تنشب بين المتعاملين، كذا تضطلع باختصاصات عقابية تتمثل في توقيع عقوبات مالية أو غير مالية ولا ريب أن الرقابة القضائية بما تتسم به من حياد، وموضوعية واستقلالية، تشكل أقوى ضمانة وأفضل وسيلة لفرض احترام القانون. لذلك تعد هذه الأخيرة أهم صورة من صور الرقابة على أعمال سلطات الضبط القطاعي إذ يعتبر القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ الشرعية وحقوق وحريات الأشخاص.

خاتمة

خاتمـــــــــة

إن عملية الرقابة القضائية هي الآلية القانونية التي تسمح بضمان التأطير القانوني لسلطات الضبط القطاعية باعتبارها هيئات إدارية بحسب تكييف النصوص القانونية المنشأة لها تم استحداثها استجابة للدور الجديد لدولة والمتعلق بالضبط وإرساء التوازن المطلوب في السوق بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين ومصالح الدولة الضامنة للمصلحة العامة إلا أنه يمكن القول بأن سلطات الضبط في القانون الجزائري تفتقر لاختصاص معياري حقيقي يمكنها من تأطير قطاعاتها بقواعد قانونية أكثر ملائمة وتكيف،وهو تفضيل تمليه ضرورات الحياد والاستقلالية والموضوعية من ثمة يمكن لهذه السلطات أن تشكل أداة دعم راشد في المجال الاقتصادي،غير أن المشرع نتيجة لتقليده الأعمى للتجربة الفرنسية وقع في غموض ونقص فيما يخص تنظيمه للنصوص المنشأة لهذه السلطات وتذبذب في اعتماد بعض خصائص هذه السلطات نقلا عن المشرع الفرنسي والتخلي عنها أحيانا إلا أنه ونظرا لخطورة الصلاحيات المخولة لها في المجال الاقتصادي فان المشرع الجزائري قد أخضعها لرقابة القضاء واستبعادها من الحصانة القضائية وهو مبدأ بالغ الأهمية يستمد وجوده من حق التقاضي كضمانة مكرسة في مختلف الأنظمة القانونية مما يظهر لنا جليا أن الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط القطاعية وان كانت تبدو للوهلة الأولى علاقة تكامل وتعاون أحيانا وعلاقة تنازع أحيانا أخرى إلا أنها في حقيقة الأمر تعد قيد من قيود الممارسة على الوظيفة الضبطية وأن استقلالها العضوي والمادي ليعفي قراراتها من الرقابة القضائية إلا أنه ما يعاب على هذه الرقابة والي يراها البعض معيبة وغير كاملة كون القضاة الناظرين في القضايا غير متخصصين في هذا المجال ويلجئون دائما لذوي الاختصاص من خبراء معتمدين في المجالات الاقتصادية المختلفة لحل النزاعات المعروضة عليهم وهو ما يخلق نوع من التعقيدات الإجرائية والتباطؤ طول مدة الفصل في القضايا وهو ما يتنافى ومتطلبات الاقتصاد العالمي المعاصر المبني أساسا على المرونة في التسيير والإجراءات ،السرعة في اتخاذ القرارات ،الفعالية في الانجاز.

وقد تمكنا من خلال هذا البحث إلى الوصول لجملة من النتائج تم تدعيمها بمجموعة من

الاقتراحات، والمتمثلة في الأتي:

أولا – النتائج:

1- إن مبدأ الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعي يوجد أساسا في الدستور كمبدأ عام، غير أن هذه الرقابة تبقى نسبية، مرد ذلك عدم توفيق المشرع في صياغتها في قالب قانوني مناسب ومنسجم.

-2

3- إن أهمية السلطات وموقعها في النظامين الاداري والاقتصادي أدى إلى اللجوء المتزايد لتبني هذه الصيغة وتعميمها على مختلف القطاعات .

4-إن اعتراف المشرع بصلاحيات قضائية لصالح سلطات الضبط المستقلة ساهم في تقليص نطاق اختصاص القاضي في المجال الاقتصادي وإعادة النظر في التوزيع التقليدي للسلطة بين السلطة التنفيذية (الإدارية) و القضائية بوصفها الساهر الوحيد على ضمانات العدالة.

5-لقد أحسن المشرع بإنشائه لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري بواسطة قانون عضوي وهو القانون العضوي رقم 12-05، فذلك يجعلها ذات قيمة قانونية مقارنة بما لو تم الإنشاء بواسطة قانون عادي على غرار باقي السلطات

ثانيا – الاقتراحات:

تبقى التجربة الجزائرية بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات، وذلك من خلال ما يلي:

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

2-التخلي عن التقليد الأعمى للمشرع الفرنسي أو على الأقل التأكد من مسايرة وملائمة القواعد المقتبسة مع المنظومة القانونية، والبحث عن إطار يتكامل فيه دور القاضي مع سلطات الضبط القطاعي مما تمثله هذه الأخيرة من خبرات قانونية حقيقة.

3-تكوين القضاة المكلفين بالفصل في المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط القطاعي وتوحيد الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها.

4-تكريس ضمانات للمتقاضين بتبسيط إجراءات الدعوى عن طريق خصخصة قانون الضبط الاقتصادي عوض الإحالة في كل مرة إلى القواعد العامة التي لا تتلاءم مع هذا النوع من المنازعات.

5-البحث عن رقابة قضائية فعالة عن طريق التخصص القضائي، سواء بفتح المجال لتكوين القاضي الإداري، أو على الأقل فتح المجال أمام القاضي العادي لعله يكون أقرب إلى هذا النوع من المنازعات بتوسيع نطاق الاستثناء.

قائمة المصادر

و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا : قائمة المراجع

أ/ النصوص القانونية والتشريعية

1/ القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ،ج ر،عدد 37،مؤرخ في 01 جوان 1998.

2/ القانون رقم 18-04، المؤرخ في 10 ماي2018، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر، عدد 27، الصادرة في 13 ماي2018.

3/ قانون رقم 2000-03، المؤرخ في جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أوت سنة 2000 ، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

4/ القانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 أوت2010،ج ر، عدد46، المؤرخة في 18 أوت2010.

5/ قانون رقم01-01، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم،ج ر عدد35، 2001 .

6/ القانون06-04 المؤرخ في 20 فيفري2006، يعدل ويتمم الأمر 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995.

7/ القانون رقم 01-02 مؤرخ في 5 فيفري، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات،ج ر، عدد08، صادرة في 2002.

1/الأمر 10-04، المؤرخ في 26 أوت 2010 ، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 50، الصادرة في 01-2017.

2/ الأمر07-01 مؤرخ في1 مارس2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزام الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر، عدد 16 ، صادر في 7 مارس 2007.

3/ الأمر 03-03 المؤرخ في 19جويلية 2003، ج ر، عدد43، صادرة في 20جويلية 2003، معدل ومتمم بقانون 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008،ج ر ،عدد36،2008

4/ أمر 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006.

5/ الأمر09-01، مؤرخ في 22 جويلية2009، المتضمن قانون المالية التكميلي مؤرخ في

2009، الجريدة الرسمية، عدد48 لسنة، 2008.

6/ الأمر رقم03-04، مؤرخ في 17 فيفري2003، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم93-10، مؤرخ في 23 ماي1993، يتعلق بالبورصة،القيم المنقولة،المعدل والمتمم،جريدة رسمية ،عدد11،نصادرة بتاريخ19 فيفري 2003.

7/ الأمر 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية عدد15 المؤرخة في مارس2006.

8/ أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد52، مؤرخ بتاريخ2003 .

9/أمررقم95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بتأمينات،الجريدة الرسمية،عدد15،مؤرخ بتاريخ 12 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون 06-04، مؤرخ في 20 فيفري2006.

11/الأمر رقم 66-155 *المؤرخ 18 صفر 1386 الموافق 8 يونيو 1966قانون الإجراءات الجزائية.*

ب/المراسيم

1/ المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر، عدد 20 صادرة في 13 أفريل 2008.

ثانيا : قائمة المراجع

أ/الكتب

1/ احمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، طبعة معدلة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005 .

2/ الفزايري أمال، ضمانات التقاضي، دراسة تحليلية مقارنة (محاولة التنظير العلمي) منشأة المعارف ، الإسكندرية،1990.

3/ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ط1، منشورات بغدادي الجزائر، 2009 .

4/بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس

الجزائر،2009.

5/ بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،1994.

6/ سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشئة المعارف الإسكندرية،2005

7/ سعد نواف العتري الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية،2007.

8/ سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري،قضاء التأديب (دراسة مقارنة)الكتاب الثالث دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1995 .

9/ عادل السعيد، محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر 1993.

10/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

11/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ط01، توزيع منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2003،

12/ عمار عوابدي، القانون الاداري ،الجزء الأول، النظام الاداري، ط05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008

14/ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، ج2 ،ط3 الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.

15/عمار عوابدي،نظرية المسؤولية الإدارية،ط3،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2004

16/ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دارالعلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005 .

17/ محمد باهي أبو أنس،الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.

18/ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، الجزء الأول

ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،2009.

ب/الأطروحات والمذكرات

ب-1 الأطروحات

1/ العزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2009.

2/ بوحادة محمد سعد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية،2020.

3/ خطاب كريمة، قرينة البراءة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015-2014 .

4/ كتو محمد الشريف، حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة، دراسة مقارنة شهادة دكتوراه دولة قفي القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2005-2006.

5/ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون أعمال إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية،2016.

ب-2 المذكرات

ب-2-1 الماجستير

1/ الشيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاصات مابين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، بجاية،2009.

2/ العيد سعدية، مفهوم الجريمة الاقتصادية في القانون الجزائري(دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.

3/ 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،جامعه عبد الرحمان، بجاية،13 مارس،2011.

4/ تواتي محند الشريف، قمع الاتفاقات في قانون المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2007.
5/تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005.
6/ حدري سمير، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون أعمال، جامعة بومرداس ، 2006.
7/ حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري(مثال السلطات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2011.
8/ خلايف خالد، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل،2002 .
9/ ذيب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه مولود معمري تيزي وزو،2017.
10/ رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 2013.
11/ زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعه الجزائر.
12/ فتوس خديجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية،2010.

13/ عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر 2014/2013 .
14/ عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير

فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،2006 .
15/ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو ،2006.
16/ محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي،رسالة ماجستير، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق الحقوق والعلوم السياسيةجامعة تيزي وزو،2014.
17/ نايل محمد نبيل، اختصاص القاضي الاداري لمنازعات سلطات الضبط المستقلة،دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري،2013.

ب-2-2 الماستر

1/ بركبية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2014/2013.
2/ تافوك سمير، صايت عبد الرحمان، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
3/ تيتان هشام،غيلال ياسين، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعه آكلي محند أولحاج، البويرة،2017،
4/ طاوش شهناز، حمواني مليلة، تدخل السلطة التنفيذية في الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعه مولود معمري،تيزي وزو،2023 .
5/ عطال ليندة، هامش أسماء، الاختصاص القمعي لهيئات الضبط الاقتصادي في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه اكلي محند أولحاج البويرة،2019.

ج/ المجلات والدوريات

ج1 الملتقيات

1/ أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين(لجنة الإشراف على التأمينات)أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي جامعة بجاية ، 2007.

2/ بن عامر عايدة، مداخلة بعنوان آليات تجسيد رقابة القاضي على الوظيفة الضبطية الاقتصادية، الملتقى الوطني الموسوم بعنوان مؤسسات الضبط لاقتصادي في الجزائر بين الواقع والتحديات، كلية الحقوق،جامعة الجزائر ،24 مارس2022،

3/ زاولي محمد القواعد الإجرائية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في الجزائر،أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي أيام23-24 ماي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2007.

4/ زمال صالح، رقابة القضاء الاداري على آليات الضبط الاقتصادي، مداخلة في إطار الملتقى الدولي الثامن، التوجهات الحديثة للقضاء الاداري و دوره في إرساء دولة القانون،06-07 مارس 2018.

5/ كسال سامية ،مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة ،مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 8ماي 1945،قالمة ، يومي 13-14 نوفمبر2012.

6/ عيساوي عز الدين"الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام23-24 ماي 07

7/ مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي الحالي، جامعه عبد الرحمان، بجاية، يومي 23-24 ماي 24،2007 .

ج2/ المجلات

1/ بلحاج نسيمة، العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية ، ضوابط دستورية وضمانات المشروعية،مجلة مجلس الأمة (الفكر البرلماني)العدد19،الجزائر 2008.

2/ جبار عبد المجيد،مفهوم القرار الاداري في القانون الجزائري،مجلة إدارة،عدد01،2005.
3/ زواقري الطاهر وبن عمران سهيلة،"الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة"،مجّلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 8 ،جامعة عباس لغرور،خنشلة، 2017.
4/ زوايمية رشيد " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، عدد أول الجزائر، 2008.
5/ زيبار الشادلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،عدد4، ديسمبر2014.
6/ ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية المجلد09، العدد1، جوان2022.
7/سعودي عبد الحميد، قيرع عامر،الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي كضمانة للحقوق و الحريات الاقتصادية ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة ، الجزائر.
8/عمار عوابدي الجوانب القانونية لفكرة البوليس الاداري،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،عدد رقم04،الجزائر،1987.

د/ المراجع باللغة الفرنسية

1/ZOUAIMIA RACHID, les AAL et la régulation économique en Algerie,HOUMA,Alger 2005.
2/ ZOUAIMIA RACHID, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Alger, op cit.
3/ ZOUAIMIA RACHID, les instruments juridiques de la régulation économique en Algerie,op.
4/ ZOUAIMIA RACHID, les autorités administrative et la régulation économique en Algérie, HOMMA, Alger 2005.
5/ Walid laggoumne,le contrôle sur les entreprise prives en Algérie

thèse de doctorat, faculté du droit,univ Alger.

6/ Le juge Administratif et les autorités de régulation économiques, op cit

7/DELMAS MARTY [M, TELTEGEN-COLIY ,pemir jugère la administratif pénale, economica, répression administrative au droit paris1992 op cits.

8/ au une sanction administrative de nature pécuniaire ne peut se décision n 96-378 Cdu 3 "cumuler avec une sanction pénale j'ouiller 1996,loi de réglementation des télécommunication, d2fl2xions sur le pourri de sanction)J(voir ,PRALUS-DUDUX disciplinaire reconnu a certain autorités administrative reda,n03,2003

9/C.Constn°95-360DCdu 02 Février 1995.

.www.conseil.constitutionnel.fr

10/ SALAMON (R), «Le pouvoir de sanction des A.A.I en matière économique et financière et les garanties fondamentales»; op.cit, RIFFAULT (J), «Infractions boursières

11/ SALAMAND Walter, Le droit pénal des marchés publics, édition de la lettre du cadre

12/ (M.A), Gaz pal du 24-25 février 1999.

13/ ZOUAÏMIA (R), Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques, op.cit.

14/ DOUVRELEUR Olivier, GAVALDA Christian, Droits de la défense et pratiques anticoncurrentielles en droit français, op.ci

15/ Cass. Com, 9 avril 1996, HADDAD C/agent judiciaire du trésor, cite par RIFFAULT (J), «Infractions boursières », op.cit

16/ ZOUAÏMIA (R), «Les fonctions répressives des autorités

administratives indépendante statuant en matière économique», **op.cit**.

17/ KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya, Le droit à la motivation français et Algérien », Revue Idara, des actes administratifs en droit n°29, Alger, 2005.

18/TAIBI Achour, Le pouvoir répressif des autorités administrative indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif : (étude comparative des droits français et algérien), thèse pour l'obtention du grade de docteur discipline droit des affaire,université Panthéon Sorbonne,Paris1,2015

19/ CE, 20 octobre 2000, SOC HABIB BANKLIMITED, cité par GUYOMAR Mattias, <<Diverses applications du principe d'impartialité", op.cit.

20/ C. Const, n°89-260 DC, 28 juillet 1989, 44ème cons, op.cit

الفهرس

شكر وعرفان	
الإهداءات	
قائمة المختصرات	
المحتوى	/
مقدمة	02
الفصل الأول: اختصاص القضاء الاداري في الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية	10
تمهيـــــــد	10
المبحث الأول: معايير اختصاص القاضي الإداري في مجال منازعات هيئات الضبط القطاعي	11
المطلب الأول: على أساس المعيار العضوي	11
الفرع الأول: الشخصية القانونية لهيئات الضبط الاقتصادي	12
أولا: السلطة	12
ثانيا:الطابع الاداري	13
ثالثا: الاستقلالية	15
الفرع الثاني:إعمال المعيار العضوي لتحديد اختصاص القاضي الاداري	18
أولا: القانون العضوي 98-01	18
ثانيا: القوانين المنظمة لسلطات الضبط القطاعي	21
المطلب الثاني: على أساس المعيار الموضوعي	24
الفرع الأول:وسائل تحقيق الضبط الاقتصادي والمالي في المرفق العام	24
الفرع الثاني: على أساس معيار السلطة العامة	26
المبحث الثاني:أعمال سلطات الضبط القطاعي الخاضعة للرقابة القضائية	28
المطلب الأول:القرارات التنظيمية	29
الفرع الأول:الممارسة المباشرة للاختصاص التنظيمي	29
أولا: مجلس النقد والقرض	29

ثانيا:السلطة التنظيمية للجنة مراقبة عمليات البورصة	31
الفرع الثاني:المساهمة في الاختصاص التنظيمي	32
أولا:السلطة التنظيمية لسلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	32
ثانيا: السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز	32
المطلب الثاني:القرارات الفردية	33
الفرع الأول:القرارات المتعلقة بمنح تراخيص الدخول للنشاط الاقتصادي	34
أولا : في المجال البنكي	34
ثانيا : في المجال الاقتصادي	35
ثالثا: في مجال الإعلام	36
الفرع الثاني:القرارات المتعلقة بالرقابة على ممارسة الأنشطة لاقتصادية	37
أولا:اختصاص القضاء الإداري بالطعن في القرارات التحكيمية	37
ثانيا: القرارات ذات الطابع الجزائي	38
الفرع الثالث :الاختصاص في منازعات مسؤولية سلطات الضبط القطاعي	39
أولا:اقامة المسؤولية الادارية	40
ثانيا:جهة الاختصاص القضائي	41
ثالثا:القانون الوجب التطبيق على منازعات مسؤولية الضبط الاقتصادي	43
خلاصة الفصل الأول	44
الفصل الثاني : الضمانات المكرسة في رقابة القاضي الإداري على سلطات الضبط القطاعي	46
تمهيد	46
المبحث الأول: الضمانات القانونية الموضوعية	47
المطلب الأول:تكريس مبدأ الشرعية	48
الفرع الأول:مبدأ شرعية الجرائم	49
أولا:ضرورة التجريم كأساس لشرعية المخالفات الإدارية	49
ثانيا: وجوب تحديد المخالفة الإدارية	52

الفرع الثاني : شرعية العقوبات الإدارية	54
أولا:الجهة المعنية بتحديد الجزاءات الإدارية	54
ثانيا: القيود التي تخضع لها الهيئات الإدارية في تحديد الجزاء	56
المطلب الثاني مبدأ تناسب كضمانة أمام السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة	58
الفرع الأول:الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية	58
أولا:النص إلى حد أقصى للعقوبة الإدارية	58
ثانيا تكريس العقوبات التكميلية	60
ثالثا:الطابع الشخصي للعقوبة	60
الفرع الثاني:حظر الجمع بين العقوبات	61
أولا:عدم الجمع بين العقوبات الإدارية والجزائية	61
ثانيا : عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة:	62
المبحث الثاني:تكريس الضمانات القانونية الإجرائية	65
المطلب الأول:احترام حقوق الدفاع	65
الفرع الأول:مقتضيات حق الدفاع	66
أولا :قرينة البراءة	66
ثانيا :مبدأ المواجهة	68
الفرع الثاني:حدود ضمانة الدفاع	72
أولا : الإجراء العقابي بين الطابع الكتابي والشفهي	72
ثانيا :علانية الجلسات :	72
المطلب الثاني:مبدأ حياد سلطات الضبط القطاعية	74
الفرع الأول:تكريس المبدأ	75
أولا: نظام التنافي	75
ثانيا: إجراء الامتناع (التنحي)	78
الفرع الثاني:نقائص مبدأ الحياد	79

أولا: مشاركة المقرر في المداولة	80
ثانيا : الهيئة الإدارية تخطر نفسها بنفسها	81
خلاصة الفصل الثاني	84
خاتمة	86
قائمة المصادر والمراجع	
فهرس المحتويات	

الملخص

ساهمت الأزمة الاقتصادية التي شهدنها الجزائر منذ ثمانينات القرن الماضي في انخفاض المستوى المعيشي وتدهور الأوضاع الاجتماعية، مما ن
تج عنه حدوث تحولت جذرية وعميقة مست المجال الاقتصادي، أدت بالدولة إلى إعادة النظر في دورها تجاه الحياة الاقتصادية، من خلال تخليها عن فكرة التسيير الإداري المركزي والمخطط واعتناق منهج مغاير، قوامه قواعد قانونية تتوافق والفكر العالمي الجديد المبني على تحرير الاقتصاد والتكيف مع اقتصاد السوق. غير أن هذا المظهر غير المألوف للدولة في ممارستها للسلطة العامة، أو ما يعرف بسلطات الضبط الاقتصادي،لا ينفي عنها– رغم إفلاتها عن كل رقابة رئاسية أو وصاية إدارية– خضوعها للرقابة القضائية كمبدأ مكرس قانونا يستمد مشروعيته القانونية من الأساسين التشريعي والدستوري.

Abstract

The economic crisis that Algeria has witnessed since the 1980s contributed to the decline in the standard of living and the deterioration of social conditions, which resulted in a radical and profound transformation that affected the economic field, which led the state to reconsider its role in economic life, by abandoning the idea of central and planned administrative management and embracing A different approach, based on legal rules that are compatible with the new global thought based on liberalizing the economy and adapting to the market economy. However, this unusual appearance of the state in its exercise of public authority, or what is known as economic control powers, does not negate its subjection to judicial oversight, as it is a legally enshrined principle that