



جامعة العقيد أكلي محند أولحاج - البويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام



## دور الهيئات الإدارية المستقلة في ضبط

## النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور: لكل صالح

إعداد الطالب:

زايدي أعر

### أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة(ة): د/ عيساوي محمد..... رئيسا

الأستاذ: د/ لكل صالح ..... مشرفا ومقرر

الأستاذة(ة): د/ بلحارث ليندة..... ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2018/11/25

# شكر و عرفان

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على كريم فضله وحسن توفيقه على انجاز هذا البحث ، يشرفني ان تقدم بجزيل الشكر والتقدير ، لستاذي القدير الدكتور "لكحل صالح" الذي لشرف على هذا البحث ، وعلى كل المساعدات والتوجيهات والتوضيحات والنصائح التي لسداها لي في كل خطوة من خطواته دون ملل و ضجر.

فلك من لستاذي الجليل لسمى معاني الشكر والتقدير.

كما لا يفوتني ان اشكر لجنة المناقشة على تفضلها وقبولها مناقشة هذا البحث من اجل إثراء محتواه وإبداء ملاحظاتهم التي ترفع من قيمة هذا البحث الى مصاف البحوث العلمية التي سيعتمد عليها الطلبة والباحثون من بعدي ، فلكم الف شكر وتحية.

أعمر زايدي

# إهداء

أهدي هذا البحث المتواضع إلى:

منبع الحياة...أمي وأبي أطال الله في عمرهما.

إلى زوجتي ورفيقة دربي.

إلى أولادي أنيس، رياض، بشرى.

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى كل من أساتذتي وزملائي.

وكل من ساعدني على انجاز هذا البحث.

أعمر زايدي

## قائمة لأهم المختصرات:

### 1/ باللغة العربية:

ج ر ج ج = الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ق ا م ا = قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

ق ع ج = قانون العقوبات الجزائري.

ق ا ج ج = قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

### 2/ باللغة الفرنسية:

**COB** = commission des opérations de bourse.

**COSOB** = commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.

**CSA** = Conseil supérieur de l'audiovisuel

**Op-cit** = ouvrage précédemment cité.

**CNCL** = Conseil National de Communication et de Liberté

# مقدمة

انتهجت الجزائر غداة الاستقلال النظام الاشتراكي لتسيير وتنظيم الاقتصاد الوطني، وباعتمادها لمبادئ الاقتصاد الموجه هيمنت الدولة وبصفة كاملة على كل النشاطات الاقتصادية تماشيا مع الخيار الاشتراكي بهدف تحقيق تنمية اقتصادية والقضاء على كل مظاهر الاستغلال والفقير الذي خلفه الاستعمار.

غير أن الجزائر عرفت كباقي البلدان النامية في بداية الثمانيات تحولات سياسية، اقتصادية، اجتماعية كبيرة نتيجة التغيرات والتحولات الكبيرة التي مرّ بها الاقتصاد الدولي، مما تسبب في زيادة حدة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي أضرت كثيرا بالمشاريع التنموية للبلدان النامية<sup>(1)</sup>.

وبسبب اعتماد الجزائر على المداخل الخارجية التي توفرها صادرات المحروقات تعطلت الآلة الإنتاجية وافتقر السوق إلى السلع الضرورية، بالإضافة إلى المشاكل التسييرية التي كانت تعيشها المؤسسات الاقتصادية الجزائرية وغياب الفعالية للمنتوج الوطني<sup>(2)</sup>.

أثبتت تلك الوضعية فشل هيمنة الدولة على الاقتصاد الوطني وبالتالي فشل النموذج الاقتصادي المتبنى بعد الاستقلال، ونتيجة لذلك قررت السلطات العمومية انطلاقا من سنة 1988 الدخول رسميا في إصلاحات شاملة وهيكلية للاقتصاد الوطني، بواسطة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي لصالح السوق، إلى جانب العمل على ترقية وتطوير القطاع الخاص لكي يضطلع مع الدولة بمهمة تحقيق التنمية الاقتصادية. وترجم ذلك الخيار الجديد من خلال التعهدات التي وقعتها الجزائر مع صندوق النقد الدولي والبنك العالمي في إطار إعادة التصحيح الهيكلي مقابل الحصول على الاقتراض<sup>(3)</sup>.

---

<sup>1</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2016، ص 01.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 01.

<sup>3</sup> - لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018، ص 08.

تلك الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها المشرع أدت إلى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط فتم فتح العديد من النشاطات أمام المبادرة الخاصة ويتم إخضاعها إلى قانون السوق، في حين يقع على عاتق السلطات العامة التدخل من أجل تأطير آليات السوق، وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين والزبائن وكذا المصلحة العامة الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

ولممارسة الدولة وظائفها الضبطية، عمدت إلى استحداث هيئات من نوع جديد لإشرافها على النشاطات المتعلقة بالضبط الاقتصادي، وتتمثل هذه الهيئات بما يعرف بهيئات الضبط المستقلة، حيث تشكل هذه الأخيرة نقلة نوعية في المجال الاقتصادي والمالي وذلك بتكفل كل واحد منها بضبط مجال محدد.

تتميز هذه الهيئات بأنها هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية، عكس الإدارة التقليدية إذ تحتل مكانا خاصا داخل الإدارة وتساهم في حركة تفكك السلطة المركزية، فهي هيئات وليس لها بهذه الصفة سلطة الإدارة فحسب ولكن سلطة اتخاذ القرار، وأحيانا السلطة التنظيمية كما أنها هيئات إدارية وليست قضائية، على الرغم من وظيفتها في الرقابة والتحقيق والردع<sup>(2)</sup>.

كما أن هذه الهيئات لها سلطة واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية، تتمثل مهامها في ضبط القطاع الاقتصادي، ويفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل أحيانا في المجال الاقتصادي كعون اقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما وحكما في آن واحد.

---

<sup>1</sup> - ديب نديرة، استقلال سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2012، ص 2.

<sup>2</sup> - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس، 2011، ص 5.

خول المشرع بموجب النصوص القانونية المنظمة لهذه الهيئات الإدارية المستقلة عدة مهام وصلاحيات وذلك حسب نوع القطاع الذي تعمل على ضبطه، ومن بين هذه السلطات نذكر سلطة إصدار القرارات التنظيمية والفردية بالإضافة إلى سلطة توقيع العقاب في حالة مخالفة العون الاقتصادي للأنظمة والقوانين وفي المقابل أخضع المشرع أعمال هذه الهيئات للرقابة القضائية التي تمارسها الجهة القضائية المختصة<sup>(1)</sup>.

وان كان موضوع الهيئات الإدارية المستقلة محل دراسات هامة، فقد أخذ في الدول المتطورة وبالخصوص فرنسا نصيبه الوافر من النقاشات والتحليلات، إلا أن الأمر ليس كذلك في الجزائر، مما تطلب البحث في هذا الموضوع، نظرا لأهميته البالغة في ظل تغير وتطور دور الدولة في ظل حركية عالمية وإقليمية، تدرج في إطار العولمة ومتطلبات الحكم الراشد، والتي تتعلق بإحداث تغييرات جذرية في المنظومة القانونية والمؤسسية فيها. ولذلك يقتضي البحث عن الدور الجديد الذي أصبحت تضطلع به الهيئات الإدارية المستقلة التي استخلفت الإدارة التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في ظل انتقال الدولة من متدخلة إلى ضابطة؟

تتميز الهيئات الإدارية المستقلة بخصوصية الجمع بين الاختصاصات يسمح لها من تحقيق مهمة الضبط التي أنشأت من أجلها، حيث لا تكفي بحل النزاعات في المجالات التي تضبطها بل تتولى قبل ذلك تحديد القواعد التنظيمية التي تحقق التوازن الاقتصادي. وبعدها تنظيم الرقابة الفعالة من خلالها تضمن احترام الأعوان الاقتصاديين لما تسنه من أحكام (فصل أول).

كما أنه لا تتمتع جميع الهيئات الإدارية المستقلة بخاصية الجمع بين الاختصاصات، حيث تختص ببعض دون الآخر، إضافة إلى الإشكالات التي تنتج عن تلك الاختصاصات سيما منها دستورية الاختصاص القمعي، وضرورة توفير الضمانات الكفيلة لتوقيع جزاء عادل (فصل ثان).

---

<sup>1</sup> - بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، 2014، ص 7.



# الفصل الأول

## الفصل الأول

### الاختصاص التنظيمي للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي

أمام تطور النشاط الاقتصادي وتشعب مجالاته وتعقيدها أصبحت الدولة عاجزة عن مواجهة المستجدات الجديدة وتنظيم هذه الأنشطة نظرا لخصوصيتها وتطورها السريع، فأصبح من الضروري اللجوء إلى آليات جديدة لتدارك هذا النقص، وعليه استحدثت الهيئات الإدارية المستقلة لتكون هيئات معونة للدولة تستعين بها هذه الأخيرة لانجاز مهام وأعمال دقيقة وفنية متخصصة وذلك في مجالات محددة.

ومن أجل إنجاز هذه المهمة عمد المشرع الجزائري منح الهيئات الإدارية المستقلة حق ممارسة السلطة التنظيمية ومن هنا أثيرت الكثير من التساؤلات بخصوص هذا النموذج من الهيئات كونها تمارس اختصاص التنظيم الذي هو أصلا حكرا للسلطة التنظيمية بالإضافة إلى كونها هيئات غير مكرسة دستوريا (مبحث أول).

كما خول المشرع للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي سلطة رقابة النشاطات الاقتصادية التابعة لها والتحقق فيها، وبالتالي تكون الهيئات الإدارية على علم بكل ما يجري في ذلك القطاع كما أن لها سلطة التحكيم وفض النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين الاقتصاديين، نتيجة المنافسة وتعارض المصالح فيما بينها (مبحث ثان).

## المبحث الأول

### ممارسة السلطة التنظيمية

كان إنشاء هيئات إدارية مستقلة كان أمام ضرورة اقتصادية ومالية، حيث تسعى الدولة من خلالها لإيجاد نوع من التوازن بين حقوق والتزامات الأطراف المتدخلة في السوق عن طريق فكرة الضبط الاقتصادي التي تقتضي تجمع عدة وسائل على مستوى هيئة واحدة هي الهيئة الإدارية المستقلة بعدما كانت في الأصل متفرقة بين عدة هيئات.

من هذه الوسائل نجد السلطة التنظيمية أي سلطة إصدار أنظمة تعبيراً عن رفض تدخل السلطة التنفيذية في القطاعات المحررة وهو ما يعرف بظاهرة إزالة التنظيم. لكن قبل البحث عن الهيئات الإدارية التي تتمتع بالسلطة التنظيمية، لا بد من البحث عن مدلول هذه السلطة ثم مشروعيتها نقلها للهيئات الإدارية باعتبار أن ذلك أثار إشكالات عديدة بالنظر لمدى مطابقتها لأحكام الدستور (مطلب أول).

إلى جانب سلطة التنظيم فإن بعض الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة الرقابة والبحث وذلك بهدف ضبط الاقتصاد، كما منح المشرع لهيئات الضبط الاقتصادي سلطة التحكيم كضمانة رئيسية بالنسبة للاستثمار خصوصاً في ظل إقتصاد السوق الذي تحتم فيه المنافسة الشرسة فيترتب عن ذلك نشوب نزاعات ومخالفات بين المتعاملين الاقتصاديين، مما يستوجب اللجوء إلى وسيلة التحكيم (مطلب ثان).

## المطلب الأول

### مفهوم السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة

خول المشرع الجزائري سلطة تنظيمية واسعة لمجلس النقد والقرض<sup>(1)</sup>، ولجنة تنظيم عمليات البورصة<sup>(2)</sup>، سلطة تنظيمية تقنية (ضيقة) للجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية<sup>(3)</sup>، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>(4)</sup> وهذا بهدف تحقيق أحسن ضبط للاقتصاد الوطني وللسوق المالية من جهة، وحماية المستهلك من جهة أخرى، مسألة تستوجب الوقوف عند المقصود بالسلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية (فرع أول).

وباعتبار الهيئات الإدارية المستقلة بمثابة فئة قانونية جديدة في المنظومة القانونية نتساءل عن مدى دستوريته (فرع ثان).

---

<sup>1</sup> - انظر المادة 62 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52، الصادرة في 27 أوت 2003، المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> - انظر المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34، الصادر في 23 مايو 1993، معدل ومتمم.

<sup>3</sup> - قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر ج ج عدد 27، الصادر في 13 مايو 2018.

<sup>4</sup> - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج عدد 08، الصادر في 06 فيفري 2002.

## الفرع الأول

### تعريف السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة

بمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن الجهة المختصة بوضع القوانين هي السلطة التشريعية وتعود مهمة التنفيذ للسلطة التنفيذية، إلا أن هذا المبدأ شهد سلسلة من التطورات أضفت عليها نوع من المرونة، وأصبح يعني تعاون السلطات في أداء مهامها وليس وضع الحواجز بينهما، فالفصل بينهما أصبح نسبياً وليس مطلقاً. وعليه فالسلطة التنفيذية أن تضع أنظمة يمنحها ما يعرف بالسلطة التنظيمية (أولاً) هذه الأخيرة لم تعد حكراً على رئيس الجمهورية والوزير الأول (ثانياً)، بل تطورت لتمنح لهيئات أخرى كما هو الحال بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي (ثالثاً).

### أولاً/ المقصود بالسلطة التنظيمية العامة:

إن كثرة تدخل السلطة التنفيذية في تنظيم المرافق العمومية وسيرها جعل مهامها يتطور في مجال التنظيم، ولم يعد يقتصر على التنفيذ بمفهومه التقليدي بل المشاركة في سن قواعد ذات طبيعة تشريعية بواسطة لوائح مستقلة قائمة بذاتها في المجالات غير المخصصة للقانون.

إن البحث عن مدلول السلطة التنظيمية يستوجب منا الوقوف عند مصطلح السلطة (1) ومصطلح التنظيم (2).

## 1- تعريف السلطة:

أ- **السلطة لغة:** القوة والقهر والسيطرة ومنها التسلط على الشيء، أي التحم فيه، ومنها السلطان، أي قوة الشيء والحجة والبرهان، ومنها التسليط يعني التغليب وإطلاق القهر والقدرة<sup>(1)</sup>.

ب- **السلطة اصطلاحاً:** "تعني القدرة أو القوة التي يمارسها شخص على شخص آخر للحصول على أمر معين".  
كما تعرف بأنها "مجموعة الاختصاصات أو الصلاحيات الدستورية والقانونية لهيئة ما"<sup>(2)</sup>.

## 2- تعريف التنظيم:

يعرف الأستاذ مولود ديدان سلطة التنظيم بأنها: "السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية، ومجال التنفيذ الذي يعود للوزير الأول"<sup>(3)</sup>.

من خلال هذا التعريف، النظام (اللائحة) عمل تشريعي من حيث الموضوع كونه ينشأ قواعد عامة ومجردة كالقوانين، ومنه فان السلطة التنظيمية هي سلطة إصدار أنظمة في مجال معين من طرف السلطة الإدارية المختصة، سواء بطريقة مستقلة أو غير مستقلة والتي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة ومجردة في شكل قرارات إدارية (المراسيم والقرارات)، تطبق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم، دون تحديد ذواتهم وتسمى هذه القرارات، القرارات الإدارية التنظيمية<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - الفيروز أبادي، القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، لبنان، 1995، ص ص 556-557.

<sup>2</sup> - معجم القانون، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، 1999، ص 26.

<sup>3</sup> - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 310.

<sup>4</sup> - لباد ناصر، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 73.

## ثانيا/ الجهات المختصة بممارسة السلطة التنظيمية دستورياً:

ميز الدستور الجزائري بين نوعين من التنظيم، الأول يعود الاختصاص فيه لرئيس الجمهورية بصفة مستقلة والمتعلق بالمراسيم الرئاسية (1)، والثاني يعود للوزير الأول والمتعلق بتنفيذ القوانين واللوائح المستقلة (2).

### 1- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:

يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون (1)، وهي الاختصاص الأساسي للسلطة التنفيذية التي من مهامها اتخاذ الإجراءات التنفيذية والإلزامية بالنسبة للإدارة والمواطنين، فان الميدان التنظيمي يبدوا واسعا جدا ويسمح للرئيس بالتدخل في كل مكان وفي كل وقت، كما أن القرار التنظيمي لرئيس الجمهورية يظهر في شكل مراسيم رئاسية تتخذ في مجلس الوزراء وتنتشر في الجريدة الرسمية (2).

### 2- ممارسة الوزير الأول السلطة التنظيمية المشتقة:

يعود للوزير الأول في الجزائر مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، بما يعرف بالمراسيم التنفيذية (3). وهي سلطة تنظيمية غير مستقلة ومشتقة تمنعه من اتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها سواء من قبل البرلمان أو من طرف رئيس الجمهورية، وعليه فالوزير الأول هو الضامن لتطبيق القوانين

<sup>1</sup> - انظر المادة 143 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر ج ج، عدد 76 الصادر 08 ديسمبر 1996، معدل ومتم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج، عدد 25 الصادر 14 أبريل 2002، معدل ومتم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج، عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل المتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج، عدد 14 الصادر في 07 مارس 2016.

<sup>2</sup> - لباد ناصر، مرجع سابق، ص 74.

<sup>3</sup> - تنص المادة 99 في فقرتها الثانية من دستور 1996 معدل ومتم: "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه أحكام أخرى في الدستور ... يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ...".

ووضعها محل التنفيذ، فالمرسوم التنفيذي يمنح لها صيغة تكميلية قابلة للتنفيذ ولا يكسبها أي صفة جديدة<sup>(1)</sup>.

### 3- السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة:

رغم أن السلطة التنظيمية التنفيذية ممنوحة للوزير الأول حسب أحكام دستور 1996 إلا أن المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي منح للهيئات الإدارية المستقلة لتمارسها في بعض القطاعات قصد تحقيق الضبط الاقتصادي، وهذه بموجبها تصدر أنظمة تتمثل في مجموعة من القواعد التي تأتي بتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية<sup>(2)</sup>.

إلا أن السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة تمارس هذا الاختصاص بعيدا عن إجراء التفويض، وذلك قصد السماح لها بأداء مهامها المتمثلة في الضبط الاقتصادي وباعتبارها أنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة<sup>(3)</sup>.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يخول هذا الاختصاص إلا للقليل من الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية. وهذا يعود للتقليد الائيمائي le mimétisme administratif للمشرع الفرنسي، الذي قلل من تخويل هذا الاختصاص لتفادي تعارض هذا الاختصاص مع المادة 21 من الدستور الفرنسي، والتي تخول السلطة التنظيمية للوزير الأول<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - رضواني نسيمية، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA Rachid, **les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie**, éditions Houma, Alger, 2005, p 72.

<sup>3</sup> - رضواني نسيمية، مرجع سابق، ص 20.

<sup>4</sup> - حدري سمير، **السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية**، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس، 2006، ص 89.



يفهم مما سبق أن الهيئات الإدارية المستقلة تتقاسم مع السلطة التنفيذية (الحكومة) سلطة تشريعية ثانوية إن أمكن القول، إذ منحها القانون إمكانية المشاركة في وضع اختصاصاتها وهذا دفع ببعض الفقهاء القول بأن الحكومة وجدت نفسها في حالة انتزعت منها بعض سلطاتها التنظيمية، لتمنح إلى هيئة إدارية أكثر قدرة على توليها<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### مدى دستورية السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة

خول المشرع لبعض الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية ممارسة السلطة التنظيمية وهذه الأخيرة تختص بها السلطة التنفيذية مجسدة في رئيس الجمهورية والوزير الأول، غير أن هذه السلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة تثير إشكالية مدى دستورتها.

اعترف كل من الفقه والمجلس الدستوري الفرنسي بالسلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة رغم وجود معارضة (أولا)، أما في الجزائر فلا يوجد أي تبرير قانوني أو قضائي في هذا الشأن (ثانيا).

### أولا/ موقف التشريع الفرنسي:

كثرت تدخلات المجلس الدستوري الفرنسي في شأن دستورية السلطة التنظيمية المخولة قانونا لسلطات الضبط ودستوريا للسلطة التنفيذية، وذلك نتيجة الجدل القائم بين الفقهاء ورجال القانون بخصوص ذلك.

---

1- جغلاف حنان، اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة، 2017، ص ، ص 09.

ويعود التدخل الأول للمجلس الدستوري الفرنسي لتبرير مثل هذه المواقف إلى سنة 1986، وذلك بخصوص السلطة التنظيمية التي خولها المشرع الفرنسي للجنة الوطنية للاتصال والحريات (CNCL) عن طريق إصدار قرار له في سبتمبر 1986، يؤكد فيه أن اختصاص الوزير الأول بسلطة إصدار أنظمة على المستوى الوطني حسب المادة 21 من الدستور الفرنسي، ليس بأمر من شأنه عرقلة إمكانية المشرع منح هيئات الدولة باستثناء الوزير الأول، صلاحية تحديد قواعد تسمح بتطبيق القانون، لكن في مجال معين وفي إطار حددته القوانين والأنظمة. وعليه استبعد المجلس الدستوري الفرنسي فكرة الاحتكار العام للسلطة التنظيمية من طرف الوزير الأول وإمكانية توزيعها بين عدة هيئات<sup>(1)</sup>.

### ثانيا/ موقف التشريع الجزائري:

في الجزائر لم تطرح بحدّة مسألة دستورية السلطة التنظيمية المخولة لبعض الهيئات الإدارية المستقلة، كما لا يوجد أي تبرير قانوني أو قضائي وهذا يعود لحدّثة هذه الهيئات في النظام السياسي الجزائري، ولكون هذه المسألة لم تعن بالقدر الكافي من الدراسات الفقهية ولم يصدر في شأنها أي اجتهاد قضائي ولا تدخل للمجلس الدستوري الجزائري لتوضيح الأمر عكس نظيره الفرنسي<sup>(2)</sup>. إلا أن المؤسس الدستوري أدرج موضوع الهيئات الإدارية المستقلة في نص المادة 202 من القانون 01-16<sup>(3)</sup> المتضمن التعديل الدستوري، حيث أشار لتأسيس ودسترة "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، حيث أكد على الطابع السلطوي، الإداري، الاستقلالي لهذه الهيئة من خلال ضمان الاستقلال الإداري والمالي من خلال أداء أعضاء الهيئة لليمين، وبتأكيد الحماية التي تكفل لهم، خلال ممارسة مهامهم في شتى أشكال الضغوط<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - نقلا عن: حدري سمير، مرجع سابق، ص ص 85-86.

<sup>2</sup> - نقلا عن: رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 44.

<sup>3</sup> - المادة 202 من قانون 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

<sup>4</sup> - خاوي رفيق، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر - مفهوم جديد لتدخل الدولة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017، ص 11.

أما في الشق الاقتصادي فلم يكرس هذا التعديل أي هيئة ضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، ما يقودنا إلى التساؤل حول أسباب تردد المؤسس الدستوري في تكريس دسترة الهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في النشاط الاقتصادي والمالي، بالرغم من مرور أكثر من عقدين من الزمن من تبني الجزائر لمبادئ الاقتصاد الليبرالي؟

أمام هذا الوضع، لا بد من الرجوع لأحكام الدستور الجزائري لاسيما المواد 99 و143 ، فنلاحظ أن تنفيذ القوانين مخول حصريا للوزير الأول، مما يؤدي للاعتقاد أن السلطة التنظيمية التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة يتعارض وأحكام الدستور، خاصة إذا علمنا أن الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض لا تخضع لأي عملية تصديق من طرف الوزير المكلف بالمالية، عكس تلك التي تصدرها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

رغم هذا التعارض لا بد من تسليم بمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض الهيئات الإدارية المستقلة القيام بمهام خاصة لم يعد بوسع الإدارة التقليدية القيام بها وزودها بصلاحيات خاصة، لإيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، وفي نفس الوقت أحاطها بقيود موضوعية وأخرى إجرائية أو شكلية<sup>(1)</sup>.

## 1- القيود الموضوعية:

تتمثل القيود الموضوعية في تحديد وحصر مجال ممارسة السلطة التنظيمية من طرف الهيئات الإدارية المستقلة، أي أنها لا تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة بسلطة تنظيمية عامة مثل الوزير الأول الذي يسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة في كل القطاعات والمجالات وإنما يمكن لنا وصفها بسلطة تنظيمية خاصة، أي تتعلق بمجال ينحصر في تنظيم المجال المخصص للهيئات الإدارية المستقلة، مع الأخذ بعين الاعتبار الإطار الضيق الذي وضعه لها المشرع<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص ص 44-45.

<sup>2</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 86.

## 2- القيود الشكلية:

تتعلق بالإجراء الذي يتخذه الوزير المكلف بالمالية، والمتمثل في قرار الموافقة على مشاريع أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لتصبح أنظمة بمفهومها الحقيقي والقانوني قابلة للتنفيذ بعد نشرها في الجريدة الرسمية<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فإن المحافظ ملزم بتبليغ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل 10 أيام لطلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين الذين يليان موافقة المجلس عليها<sup>(2)</sup>.

على هذا الأساس نخلص إلى دستورية السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة، في المجال الاقتصادي والمالي، بحكم أن سلطة إصدار أنظمة في حقيقة الأمر ما زالت من احتكار السلطة التنفيذية<sup>(3)</sup>.

## المطلب الثاني

### كيفية ممارسة السلطة التنظيمية

تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة بسلطة تنظيمية مقيدة من حيث خروجها عن الحدود المسطرة بموجب القانون، ومن حيث محتواها المتعلق بالمواضيع الفنية والتقنية، إلا أنه يبقى هناك فرق بين السلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي فيما بينها، فهي ليس بنفس المدى والقدر فهناك من الهيئات التي تتمتع بسلطة تنظيمية واسعة (فرع أول) وهناك التي تتمتع بسلطة تنظيمية ضيقة (تقنية) مقارنة بالأولى (فرع ثان).

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

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

3- حدري سمير، مرجع سابق، ص 85.

## الفرع الأول

### سلطة وضع الأنظمة

إن السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض الهيئات الإدارية المستقلة موضوعة في إطار قانوني مقيدة وضيقة في إطار محدود من حيث المجال والمضمون، إلا أنه يبقى هناك فرق بين مدى السلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة فيما بينها<sup>(1)</sup>.

#### أولاً/ سلطة وضع أنظمة واسعة:

إن المشرع الجزائري قد اتبع نهج المشرع الفرنسي في التمييز بين الهيئات الإدارية المستقلة، من حيث مدى السلطة التنظيمية التي منحت إياها، فقد منح المشرع الجزائري لمجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، سلطة وضع أنظمة عامة.

#### 1- السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض:

منح المشرع الجزائري لمجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، سلطة إصدار تنظيمات عامة تطبيقية لقانون النقد والقرض تتعلق بمجالات متعددة ومختلفة، على سبيل المثال لا الحصر، نذكر:

- وضع قواعد الوقاية في سوق النقد؛
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها وكذا شروط إقامة شبكاتها.
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك وكذا المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر؛
- إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها؛
- إعداد قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية؛

---

1- خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015، ص 206.

بالإضافة إلى ما منحه إياه القانون رقم 07-01 المتعلق بتعاونيات الادخار والقرض<sup>(1)</sup> من صلاحيات وضع القواعد المتضمنة تكوين ومنح الاعتماد لمثل هذه التعاونيات<sup>2</sup>.

## 2- السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:

أنشأت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بمقتضى المادة 20<sup>(3)</sup> من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، انطلاقا من حرص المشرع الجزائري على تزويد البورصة بكافة الآليات والوسائل القانونية لممارسة مهامها، بعيدا عن ضغوطات المتعاملين الاقتصاديين.

ولعل هذا يبرر أكثر حينما نطلع على مضمون القانون رقم 03-04<sup>(4)</sup> المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 الذي بين الطبيعة الإدارية لهذه اللجنة كسلطة ضبط مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>(5)</sup>.

ولما كانت لجنة تنظيم عمليات البورصة سلطة ضبط، فقد أوكلت لها مهمة تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها وذلك بالسهر على حماية الادخار المستمر في القيم المنقولة أو المنتوجات المالية الأخرى التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار، والسير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها.

كما اعتبر القانون اللجنة قائمة على تنظيم سير سوق القيم المنقولة بسن تقنيات تهم استثمار رؤوس الأموال، اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة، تحديد نطاق مسؤولية الوسطاء

---

1- قانون رقم 07-01 مؤرخ في 27 فيفري 2007 المتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج ر ج، عدد 15 الصادر في 28 فبراير 2007.

2- المرجع نفسه، المادة 07.

3- أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقول، معدل ومتمم، مرجع سابق.

4- قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 يناير 2003 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج، عدد 32، الصادرة في 07 مايو 2003، (استدراك ج ر ج، عدد 32، الصادرة في 07 مايو 2003).

5- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص 208.

ومحتواها والضمانات التي يجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم ، شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات<sup>(1)</sup>.

كما أهل القانون للجنة لممارسة السلطة التنظيمية في اختصاص شركة تسيير بورصة القيم من خلال المصادقة على المقررات التي تتخذها هذه الشركة في إطار تسيير بورصة القيم من خلال المصادقة على المقررات التي تتخذها هذه الشركة في إطار تسيير وإدارة المعاملات حول القيم المنقولة<sup>(2)</sup>.

كما أخضع القانون الأنظمة التي تصدرها اللجنة إلى مصادقة الوزير المكلف بالمالية، ثم نشرها في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة حسب نص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-93<sup>(3)</sup>.

### ثانيا/ سلطة وضع أنظمة تقنية (ضيقة):

خلفا لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي منح إياها المشرع سلطة وضع أنظمة عامة، فإن باقي الهيئات منح لها سلطة تنظيمية تقنية، وهي تتعلق بتحديد الالتزامات، أو شروط ممارسة الحقوق المكرسة بالقانون وهي سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز.

### 1- الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

لقد باشرت الجزائر منذ سنوات سياسة إصلاح اقتصادي شاملة، وكان قطاع البريد والمواصلات من بين القطاعات التي حضت بإعادة نظر ملية في الإطار التشريعي التي يحكمها. فانتهجت الدولة اعتماد سياسة جديدة تتلاءم مع الوضعية المتقدمة التي تعرفها بعض دول العالم:

1- أنظر المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، معدل ومتمم، مرجع نفسه.

2- المادة 01 من النظام رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997، المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر ج عدد 87، الصادرة في 1997.

3- مرسوم تشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

خاصة بعد فشل سياسة احتكار الدولة لمعظم الخدمات<sup>(1)</sup>. وقد ترجمت هذه الأفكار بصدور القانون رقم 03-2000، الذي حدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(2)</sup> الملغى بموجب القانون رقم 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية<sup>(3)</sup>، والذي كان من أهدافه تحديد الإطار المؤسسي لسطة ضبط مستقلة وحرية<sup>(4)</sup>.

أوكل القانون رقم 04-18 المذكور أعلاه وظيفة التنظيم لسطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية على قدر بالغ من الأهمية، وبالرجوع إلى نفس القانون يمكن تعداد بعض الصلاحيات ذات الطابع التنظيمي للجنة فيما يلي<sup>(5)</sup>:

1. السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والاتصالات الالكترونية، باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين.
2. السهر على تجسيد تقاسم منشآت الاتصالات الالكترونية في ظل احترام حق الملكية.
3. إعداد مخطط وطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين.
4. تخصيص الذبذبات لمتعاملي شبكات الاتصالات الالكترونية المفتوحة للجمهور في الحزم التي تمنحها لها الوكالة الوطنية للذبذبات ومراقبة استخدامها وفق مبدأ عدم التمييز.
5. إعداد وتحيين وضعية الذبذبات التي تخصصها للمتعاملين وتبليغها بانتظام إلى الوكالة الوطنية للذبذبات.

---

1- بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 مايو 2007 ص ص 171-172.

2- قانون 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج عدد 48، الصادرة بتاريخ 6 أوت 2000، (ملغى).

3- قانون رقم 04-18، المتعلق بالقواعد العامة للبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

4- بن زيطة عبد الهادي، مرجع سابق، ص 172.

5- أنظر المادة 13 من القانون 04-18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.



ومن بين الصلاحيات التي تدرج في إطار اللوائح التنظيمية الفردية أذكر:

منح التراخيص العامة لإنشاء و/أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة، وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد.

ويمكن القول أن الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات يمتد على مدى واسع من خلال اعتناؤه بتوفير الظروف الملائمة لممارسة النشاط كالمنافسة النزيهة، وتوفير المجال التقني للنشاط، والاهتمام بالجانب الإداري التنظيمي من رخص وتراخيص كما عُنيت بالنظر في أي نزاع ينشأ بين المتعاملين إضافة إلى عدم إهمالها للقرارات والسلطات التنظيمية الفردية<sup>(1)</sup>.

نلاحظ من نصوص المواد أن السلطة التنظيمية التي تتمتع بها هذه الهيئات واسعة وعمامة وعلى غرار نظيرتها الفرنسية لجنة التنظيم المصرفي والمالي ولجنة عمليات البورصة حيث تتمتعان بهامش كبير من السلطة التقديرية لإصدار أنظمة، وتحديد معناها من خلال إصدار توصيات، تعليمات وقرارات أخرى للتطبيق، وقد اعتبر البعض ذلك تسامحا من المشرع بترك المجال للهيئة المستقلة لتحديد مجال اختصاصها ووضع مقاربة خاصة المسائل<sup>(2)</sup>.

## 2- السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

إلى جانب اختصاصها في تنظيم ومراقبة السوق من أجل ضمان الروح التنافسية فيه فإن القانون 01-2002 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات<sup>(3)</sup>، نجد أنه منح للجنة ضبط الغاز والكهرباء سلطات تنظيمية تتمثل في المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة بها.

1- بن زيطة عبد الهادي، مرجع سابق، ص 177.

2- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص 208.

3- قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فبراير 2002، متعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج، عدد 08، الصادر في 06 فبراير 2002.

كما نلاحظ من خلال المادة 115 من القانون المتعلق بالكهرباء والغاز عدت المهام التي تقوم بها لجنة الضبط وهي 35 مهمة<sup>(1)</sup>، هذا يوحى إلى تمتع هذه اللجنة بسلطات واسعة في مجال قطاعها<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني

### السلطة التنظيمية غير المباشرة (الاختصاص الاستشاري)

فرضت وظيفة الضبط في ظل التطور الذي تشهده التقنية القانونية، على الهيئات الإدارية المستقلة التركيز أكثر على آليات وطرق جديدة للتدخل أكثر مرونة، تركز على وسائل الإقناع والدعوة والتحفيز بدل الإكراه والإلزام بجانب الآليات الكلاسيكية الصارمة.

ويحكم الطبيعة المستمرة والدائمة لتدخلات هذه الهيئات والتي تتمتع بمصدقية وقوة اكتسبتها من الثقة التي تدعم مشروعية تدخلاتها لدى المتدخلين والمتعاملين والأفراد بل وحتى السلطات السياسية يحكم ما تملكه من خصوصيات وما تقدمه من ضمانات<sup>(3)</sup>.

وتندرج هذه الآليات أو الوسائل القانونية في إطار ما يطلق عليه "بالقانون المرن" الذي يتمثل في التوصيات (أولا) بالإضافة إلى الآراء (ثانيا) والمقترحات (ثالثا) والتعليمات (رابعا).

### أولا/ التوصيات:

تتمثل هذه التوصيات في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها. تختلف التوصيات عن التعليمات، في كون الأولى تصدر خاصة في المجالات التي لا تتمتع فيها الهيئة الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ القرارات الفردية، كما تختلف عن الأنظمة من خلال القوة

<sup>1</sup> - انظر المادة 115 من القانون 02-01، متعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23،24 مايو 2007، ص 161.

<sup>3</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 239.

الإلزامية إذ في حين تتمتع الأنظمة بقوة إلزامية يعاقب كل مخالف لها، نجد المعني بهذه التوصيات حرا في إتباعها، أو عدم تطبيقها.

كما يمكن مقارنة هذه التوصيات، بالتوصيات التي تصدر عن مؤتمرات دولية، بما لها من حد توجيهي، ولكن لا تتمتع بأية قوة إلزامية للدول المشاركة في ندوة أو مؤتمر دولي<sup>(1)</sup>. من ثم نجد أن التوصيات والتعليمات تشبه إلى حد بعيد، المنشورات الإدارية التفسيرية والتي جردها مجلس الدولة الفرنسي من أية قيمة قانونية على أساس أنه لا يوجد هناك أي وجه للطعن فيها قضائيا، ولا تربط المحاكم الإدارية في شيء، إلا أن هذه الأحكام لا تعني أن التوصيات والتعليمات مجردة من أي قيمة، إذ أن أهمية واعتبار مصدرها من جهة، وقابليتها للنشر من جهة أخرى، تمنح لها مكانة أكيدة من الناحية العملية. أما بالنسبة لوضع الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، فلم يسبق لها أن أصدرت توصيات منذ نشأتها<sup>(2)</sup>.

## ثانيا/ الآراء:

يعتبر كذلك إبداء الآراء وسيلة من بين الوسائل المعتمدة من طرف بعض الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، رغم طابعها غير الرسمي وغير التنظيمي، خلافا لشكل الأنظمة التي تسبق الإشارة إليه.

تقوم هيئة إدارية مستقلة معينة بإبداء آراء لتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية أو لتوضيح الغموض الذي يشوب نصا معيناً، كما تسمح بالتعرف على رأيها في مسألة معينة غير واردة صراحة ضمن النصوص القانونية.

وهذه الآراء مجردة وخالية بصورة كلية ومطلقة من أية قوة إلزامية، لكن لها تأثيرا أكيدا على سلوك المخاطبين بها، نظرا للمركز الذي تتمتع به الهيئة الإدارية المستقلة.

<sup>1</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 240.

<sup>2</sup> - حذري سمير، مرجع سابق، ص 92.

ولقد استقر الرأي على أن هذه الآراء والفتاوى ليست مجرد بيان لذوي القرارات، ليست لها قوة الإلزام، حتى أن البعض قارنها بالفتاوى التي تصدرها بعض الوزارات بناء على طلب أعضاء البرلمان في تفسيرها لنص معين من القانون<sup>(1)</sup>.

هناك هيئات أخرى لم يعترف لها بسلطة تنظيمية، إلا أن الصلاحيات المخولة لها قانوناً، تجمعها بصفة غير مباشرة، فلذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية غير المباشرة<sup>(2)</sup>، ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة كهيئة إدارية مستقلة، وهذا ما تنص عليه المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إذا جاء فيها: "يبيدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة اذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويبيدي كل اقتراح في مجالات المنافسة".

كما يستشار مجلس المنافسة في مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة<sup>(3)</sup>.

كما تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى انه إذا كان الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة يشير إلى مشاريع النصوص التنظيمية، إلا أنه في التطبيق تمت استشارة مجلس المنافسة مرة واحدة على الأقل فيما يتعلق بمشروع قانون: ويتمثل في مشروع قانون المتعلق بالمحروقات، والذي قدمه وزير الطاقة والمناجم إلى مجلس المنافسة لإبداء رأيه<sup>(4)</sup>.

وفي مجال البريد والمواصلات يستشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية سلطة ضبط البريد والمواصلات، فيما يخص تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الالكترونية<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص ص 92-93.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA Rachid, **les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie**, op-cit, p 74.

<sup>3</sup> - انظر المادة 36 من الأمر 03-03، يتعلق بقانون المنافسة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 74.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 14 من القانون 04-18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

نفس الصلاحيات يتضمنها القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>(1)</sup>. حيث تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار السلطات المخولة لها، بالمساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون والنصوص القانونية المرتبطة به<sup>(2)</sup>.

إلى جانب هذا هناك نوع ثان من الآراء، وهي تلك التي تقدمها بعض الهيئات الإدارية المستقلة للجهات القضائية، ونجد في هذا الصدد مجلس المنافسة الذي خوله المشرع الجزائري مثل هذه السلطة بصفة صريحة<sup>3</sup>.

وفي المجال المصرفي فإنه تنص المادة 2/40 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالقرض والنقد السالف الذكر على أنه: "يمكن للمحكمة في جميع مراحل المحاكمة أن تطلب من اللجنة المصرفية كل رأي وكل معلومات مفيدة".

فإذا كانت القوة الإلزامية للتعليمات ناتجة عن سلطة الهيئات الإدارية المستقلة في إصدار قرارات فردية، فلا يطبق نفس الأمر على التوصيات والآراء حيث لا يلتزم المعنيون بالأمر بإتباعها وليست مرفقة بعقوبات في حالة عدم احترامها إلا إذا كانت محل عقد<sup>(4)</sup>.

### ثالثا/ الاقتراحات

يعد تقديم اقتراحات نصوص تشريعية وتنظيمية من قبل الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي للحكومة أحد طرق ممارسة السلطة التنظيمية أو السلطة التشريعية غير المباشرة كما يسميها البعض، وهذا بالنظر إلى السلطة المعنوية التي تمتلكها هذه الهيئات والتي

1- قانون رقم 02-01 متعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

2- المرجع نفسه، المادة 115.

3- انظر المادة 38 من الامر 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

4- حدري سمير، مرجع سابق، ص 105.

تسمح لها بالمساهمة والمشاركة في إعداد النصوص القانونية التي تخص مجال تدخلها واقتراح التعديلات المناسبة<sup>(1)</sup>.

بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مثلا فرغم تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية إلا أن المشرع أهلها للاضطلاع بوظيفة استشارية لدى الحكومة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة<sup>(2)</sup>.

ففي مجال التأمينات كذلك يعترف التنظيم للجنة الإشراف على التأمينات باختصاص تقديم اقتراحات للسلطة التنفيذية في إطار المهام الموكلة لها، حيث يمكنها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية، كل اقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>(3)</sup>.

أما في مجال المنافسة فإن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة اتخاذ القرار والاقتراحات وابداء الرأي بمبادرة منه، أو كلما طلب منه ذلك، في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وتشجيعها<sup>(4)</sup>.

بعيدا عن التأهيل التشريعي لسلطة الاقتراح يمكن لهيئات الضبط المستقلة تقديم رأيها بصفة تلقائية بمبادرتها المنفردة من خلال تقاريرها السنوية والتي تقترح من خلالها التعديلات التشريعية والتنظيمية الممكنة على غرار التقرير السنوي للجنة ضبط الغاز والكهرباء لسنة 2010 مثلا والذي تقف فيه على الصعوبات المتعلقة بتنفيذ الإصلاحات في هذا القطاع من خلال عدم فعالية تطبيق النصوص وتقترح تكملة التنظيم القائم بنصوص تتعلق بتنظيم السوق وصندوق الكهرباء والغاز وتشجيع إنتاج الكهرباء انطلاقا من منابع متجددة<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 105.

<sup>2</sup> - المادة 134 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 305.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 34 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - بوجمليين وليد، مرجع سابق، ص 306.

#### رابعاً/ التعليمات:

لا تتمتع التعليمات حسب آراء الفقه بقوة إلزامية، لكونها تساعد على اتخاذ القرارات الفردية، فهي واجبة الاحترام وملزمة الإلتباع من طرف الأشخاص المعنية. وتعتبر التعليمات عادة نصوص تطبيقية، تتخذ خاصة في مجال القرارات الفردية، تسمح بتحديد الشروط العامة التي على أساسها تتخذ سلطة إدارية مستقلة معينة قراراً فردياً معيناً.

وفي مجال البورصة فإن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بسلطة إصدار تعليمات، وفعلاً قامت اللجنة منذ بداية عملها بإصدار تعليمات، جاءت لتطبيق نصوص تطبيقية من أجل تحديد التفاصيل، ومن بين أهم هذه التعليمات تلك المتعلقة بـ:

- قبول القيم المنقولة في البورصة<sup>(1)</sup>.
- إصدار البطاقات المهنية<sup>(2)</sup>.
- تحديد قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة<sup>(3)</sup>.

هذه هي أهم التعليمات التي أصدرتها اللجنة في سبيل تنظيم سوق القيم المنقولة، وهذه التعليمات تختلف عن الأنظمة إذ في حين تصدر هذه الأخيرة بعد موافقة وزير المالية لتتشر في الجرائد الرسمية، نجد الأولى لا تتوافر على مثل هذه الأحكام، بمعنى تفتقد التعليمات إلى الطابع الرسمي<sup>(4)</sup>.

---

1- تعليمة رقم 01-98 صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 1998/04/30 تتعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة.

2- تعليمة رقم 03-99 صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة مؤرخة في 1999/06/16، تتعلق بإصدار البطاقات المهنية.

3- تعليمة رقم 01-2000 صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة مؤرخة في مارس 2000، تتضمن قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.

4- حدري سمير، مرجع سابق، ص 91.

## المبحث الثاني

### سلطة الرقابة والتحكيم للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي

تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة بسلطة الرقابة والبحث، من خلال التأكد والتحقق من استيفاء الشروط المطلوبة قانوناً ومدى احترام الإجراءات من طرف الأعوان الاقتصاديين الراغبين للانضمام إلى المهنة، كما أنها تمارس رقابة على السوق تتمثل في مدى احترام أعوان الاقتصاديين للقوانين والأنظمة المنصوص عليها في المجال المخصص لهم (مطلب أول). ومن أجل تفادي النزاعات التي تشوب بين الأعوان الاقتصاديين بسبب تضارب المصالح، خول المشرع لبعض الهيئات الإدارية المستقلة سلطة تحكيمية للفصل فيها (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### سلطة رقابة ومراقبة السوق

إن وظيفة ضبط السوق تتطلب تدخلاً مستمراً في السوق من طرف الهيئة الإدارية المستقلة، يبدأ هذا التدخل، بالإضافة إلى سلطة فرض بعض القواعد التنظيمية التي تضبط القطاع والقرارات الفردية التنظيمية لها، من لحظة دخول المتعاملين إلى السوق من خلال سلطتها في منح التراخيص والاعتماد من أجل دخول السوق أو النفاذ إلى بعض المهام والنشاطات (فرع أول).

وبعد ذلك خلال مسار عملهم بما يتضمنه هذا المسار من سلوكيات وتصرفات، أحيانا تكون غير متطابقة مع القوانين والتنظيمات التي تضبط السوق وتقتضي المتابعة المستمرة عن طريق مراقبة السوق (فرع ثان).



## الفرع الأول

### سلطة مراقبة الدخول إلى السوق (رقابة قبلية)

إن مبدأ حرية الاستثمار والتجارة مكرس بموجب الدستور<sup>(1)</sup>، إلا أن لهذا المبدأ حدود خاصة في القطاعات التي تتدخل فيها الهيئات من أجل تنظيم ممارسة بعض النشاطات ولخضاعها إلى نظام الترخيص المسبق (أولاً) أو نظام الاعتماد (ثانياً).

#### أولاً/ الترخيص:

يعتبر الترخيص من الإجراءات الأساسية لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية، إذ يقتصر هذا الأخير على المؤسسات الجزائرية والأجنبية وكذا فروع المؤسسات المالية والمصرفية الأجنبية المقيمة في الجزائر وكذا فتح مكاتب التمثيل في الجزائر<sup>(2)</sup>.

فبالنسبة لمجلس النقد والقرض فقد منحه المشرع الجزائري سلطة رقابة سابقة لشروط ممارسة المهنة المصرفية من خلال صلاحية منح التراخيص من أجل فتح البنوك والمؤسسات المالية أو تعديل نظامها القانوني أو فتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية<sup>(3)</sup>.

في مجال البورصة تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نوعين من الرقابة يتمثل الأول في الرقابة على الالتحاق بسوق القيم المنقولة، أما الثاني فيتمثل في الرقابة على الالتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة.

1- أنظر المادة 43 من دستور 1996.

2- إقرشاح فاطمة، اختصاصات مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي، الملتقى الوطني حول سلطات الإدارية المستقلة في القطاع الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23،24 مايو 2007، ص ص 187-188.

3- أنظر المادة 62 من القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، معدل متمم، مرجع سابق.

أما بالنسبة للنوع الأول من الرقابة فيتعلق نص المادتين 41 و 42 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>(1)</sup>، حيث تتمتع اللجنة بصلاحيات قبول دخول القيم المنقولة للتفاوض في سوق القيم المنقولة، حيث يجب على كل شركة تصدر قيما منقولة بالتجائها إلى التوفير علنا أن تصدر مذكرة موجهة لإعلام الجمهور، ويخضع مشروع هذه المذكرة للتأشيرة المسبقة من طرف اللجنة، التي تملك صلاحية واسعة لقبولها أو رفضها على اعتبار المعلومات المتاحة في منح الاعتمادات للوسطاء في عمليات البورصة سواء كانوا شركات تجارية منشأة أساس لهذا الغرض أو البنوك أو المؤسسات المالية طبقا لنص المادتين 06 و 09 من المرسوم التشريعي 90-10 السالف الذكر، كما تتمتع اللجنة بسلطة واسعة في تحديد النشاطات المتعلقة بالوساطة.

بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية فقد وسع المشرع من مجال سلطتها في منح التراخيص بأشكال مختلفة، حيث منحها طبقا لنص المادة 13 من القانون رقم 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية التي نصت على: "تتولى سلطة الضبط المهام الآتية منح التراخيص العامة لإنشاء و/أو استغلال شبكات الاتصال الالكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة، وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد".

أما في قطاع الكهرباء والغاز فان القانون 2002-01 في مادته السادسة التي نصت على أن نشاط إنتاج الكهرباء ... للمنافسة طبقا للتشريع المعمول به، إلا انه وإنشاء واستغلال منشآت جديدة اشترط نفس القانون في مادته 07 على أنه: "ينجز المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء ويستغلها كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام حائز رخصة للاستغلال"

1- أنظر المواد 41، 42، من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

وتعود صلاحية منح هذه الرخصة للجنة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات طبقا لنص المادة 10 من نفس القانون 01-2002: "تسلم رخصة الاستغلال اسميا لجنة الضبط لمستفيد وحيد، وهي غير قابلة للتنازل عنها..".

أما في المجال المنجمي فقد منحت الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية سلطة منح تجديد، تعليق وسحب التراخيص المنجمية تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم طبقا لنص المادة 40 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم<sup>1</sup>، وقد حددت المادة 62 من هذا القانون أشكال هذه التراخيص في مجال البحث المنجمي والاستغلال المنجمي<sup>(2)</sup>.

أما في مجال المنافسة فان مجلس المنافسة يتمتع بسلطة منح التراخيص للممارسة المقيدة للمنافسة إذا برر أصحابها أنها ذات آثار شأنها ضمان تحقيق تطور اقتصادي أو تقني أو ترقية الشغل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق، طبقا لنص المادة 09 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بقانون المنافسة السالف الذكر، كما يتمتع المجلس بسلطة واسعة لتقدير منح التراخيص بإقامة التجمعات الاقتصادية طبقا لنص المواد 15 و16 و17 من القانون نفسه<sup>(3)</sup>.

## ثانيا/ الاعتماد:

يعتبر قرار الاعتماد ثاني إجراء بعد الحصول على الترخيص تمنحه الهيئة الإدارية المستقلة للمتعامل الاقتصادي قصد ممارسة نشاطه.

ففي المجال المصرفي يمنح الاعتماد لإقامة مؤسسة مالية أو مصرفية من طرف بنك الجزائر، هذا الإجراء يمكن بنك الجزائر من مراقبة مدى احترام المستثمر للقواعد المسطرة من

<sup>1</sup> - قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج، عدد 18، الصادرة بتاريخ 30 مارس 2014.

2- عسالي عبد الكريم، مرجع سابق، ص159.

3- المرجع نفسه، ص 159.

قبل التشريع المعمول به، حيث نصت المادة 92 من قانون النقد والقرض رقم 03-11 على: "بعد الحصول على الترخيص طبقا للمادة 91 أعلاه، يمكن تأسيس الشركة الخاضعة للقانون الجزائري ويمكنها أن تطلب اعتمادها كبنك أو مؤسسة مالية، حسب الحالة".

كما أضافت الفقرة الثانية من المادة 92 من نفس القانون: "يمنح الاعتماد إذا استوفت الشركة جميع الشروط التي حددها هذا الأمر ...".

أما في مجال الاتصالات، فقد تراجع المشرع في وضع هذا الاختصاص بمناسبة صدور القانون 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية.

وفي مجال البورصة فإنه تفرض لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الاعتماد كوسيلة لرقابة الدخول للوسطاء في العمليات المصرفية بهدف السهر على الشفافية والتسيير الحسن للقيم المنقولة وحماية المستثمرين وضمان المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين<sup>(1)</sup>.

حيث نصت المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>(2)</sup>، المعدل والمتمم على: "... غير انه يمكن للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، أن تحدد الاعتماد المقدم للوسيط في عمليات البورصة في جزء من النشاطات المذكورة أعلاه".

كما أضافت الفقرة الأخيرة من نفس المادة على أنه: "تحدد شروط وكيفيات الاعتماد بموجب لائحة من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

<sup>1</sup>- Zouaimia Rachid, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p 125.

<sup>2</sup>- المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

## الفرع الثاني

### سلطة مراقبة السوق (رقابة بعدية)

تهدف وظيفة الرقابة في المجال الاقتصادي والمالي إلى ضمان منافسة شرعية وشريفة في السوق وحماية مصالح المتعاملين والمستهلكين على حد سواء، حيث مكن المشرع هيئات الضبط المستقلة من نظام رقابي دائم يشمل من الناحية المادية مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين والعلاقات البيئية التي تجمعهم ويمارس هذا الاختصاص الرقابي عن طريق وسيلتين هامتين هما سلطة التحقيق (أولاً) التي تهدف إلى ضمان شرعية المنافسة واحترام القواعد القانونية المؤطرة للقطاع وسلطة إجراء المعاينة

#### أولاً/ سلطة إجراء المعاينة

إن الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض يحول للجنة المصرفية مهمة الرقابة، فهي تملك سلطات للبحث أو التحقيق جد واسعة، بحيث تمارس رقابة على أرض الواقع. وتستند في ذلك إلى ما جاء في المادة 105<sup>(1)</sup> من القانون المذكور أعلاه.

وفي هذا الشأن يخول لها أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها كما يمكن أن تطلب اللجنة المصرفية من أي شخص معني تبليغها بأي مستند وأي معلومة، وذلك دون أن يحتج بالسر المهني تجاه اللجنة طبقاً لنص المادة 09. من نفس الأمر السالف الذكر<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - حيث تنص المادة 105 على: "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص "اللجنة" وتكلف بما يأتي:

- مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.
- تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة".

2- بن زيطة عبد الهادي، مرجع سابق، 174.

أما في حالة معاينة نقائص، فإن اللجنة تملك صلاحيات إعلام البنك أو المؤسسة المالية المعنية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة التوازن المالي أو تصويب طريقة سيرها.

في الأخير فيما يخص سجل الالتزامات المحاسبية فإن المادة 103 من الأمر 11-03 تنص على أن :

"تخول اللجنة المصرفية أن تأمر المؤسسات المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهوا في المستندات المنشورة".

في مجال البورصة بالإضافة إلى عملية تأطير السوق القيم المنقولة ، وفي إطار ممارسة مهمة حماية الادخار تسهر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها COSOB على ضمان الشفافية على السوق وتحقيق المساواة في المعاملة بين المساهمين، كما تتولى اللجنة فحص صحة ودقة المعلومات المقدمة لها من طرف المؤسسات المعنية<sup>(1)</sup>.

زيادة على ذلك تراقب اللجنة سوق القيم المنقولة بغرض السهر على تحقيق السير الحسن للمعاملات القائمة على مستواها، بكل شفافية من جهة ومن جهة أخرى حماية المستثمرين في القيم المنقولة<sup>(2)</sup>.

فعلى سبيل المثال تتأكد اللجنة من أن الشركات التي تم قبول تداول قيمها في البورصة، تتقيد بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية عليها، كعقد الجمعيات العامة، تشكيل أجهزة تسييرها عند الاقتضاء بنشر استدراقات إذا ما لوحظ حالات سهو في الوثائق المنشورة والمقدمة، حماية لمصالح المستثمرين والمدخرين<sup>(3)</sup>.

1- ZOUAIMIA Rachid. Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op-cit, P 69.

<sup>2</sup>- انظر المواد 41،43 من القانون 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

<sup>3</sup>-ZOUAIMIA.Rachid. op-cit, p.p 67-69.

كما تختص اللجنة بنشر الملاحظات التي قد تسجلها أو أي إعلام آخر قد يهم الجمهور في النشرة الرسمية للتسعيرة وهو ما يعرف بالإعلام الرقابي.

إن الاختصاص الرقابي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها COSOB يتميز بالاستمرارية والديمومة، فكما يظهر من الأحكام التشريعية والتنظيمية السابقة انه يتعلق بمراحل ما قبل الإصدار وأثناءه وبعده بالنسبة للشركات، كما انه يأخذ الطابع الفجائي، عندما يمكن للجنة أن تحقق في أي وقت في وضعية احد المتدخلين<sup>(1)</sup>.

وفي مجال التأمين تنص المادة 209 من الأمر رقم 95-07<sup>(2)</sup> على أنه: "تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات، وتهدف إلى حماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين بالسهر على يسار شركات التأمين أيضا..."

من خلال هذه المادة يتضح أن اللجنة من مهامها الحفاظ على يسار شركات التأمين حماية لمصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين، والحرص على ضمان مصالح المؤمن لهم بهدف تحقيق المصلحة العامة وذلك بتطهير السوق الوطنية للتأمين والعمل على ترقيتها قصد دمجها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي تحقيقا للرفاهية الاقتصادية والاجتماعية ومقارنة بمهام اللجنة المصرفية نجدها تضطلع بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - بن زيطة عبد الهادي، مرجع سابق، ص 174.

<sup>2</sup> - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر ج، عدد 13، الصادر في 08 مارس 1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006، ج ر ج، عدد 48، الصادر في 06 غشت 2006.

<sup>3</sup> - أوديع نادية، صلاحية سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمينات)، الملتقى الوطني حول سلطات الإدارية المستقلة في القطاع الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23، 24 مايو 2007، ص ص 125-127.

كما تقوم اللجنة بالتأكد من أن شركات التأمين تلتزم بالوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن لهم وتتدخل أيضا عندما تكون هناك مؤشرات خطيرة على مستوى الشركات أثناء ممارسة المهنة، حيث يمكن للجنة طلب كل المعلومات والوثائق الضرورية، لشركات التأمين وإعادة التأمين وفروع الشركات لتفحصها، وتستعين في مثل هذه الحالات اللجنة بخبراء للقيام بالخبرة للتأكد من أن العملاء يحترمون قواعد الحذر والوفاء بالالتزامات، وهذه الخبرة تتجر على حساب شركات التأمين.

كما تتطلب اللجنة إرسال الميزانية والتقارير الخاصة بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية المرتبطة بها، ويكون في أجل لا يتعدى 30 يونيو، وتحدد قائمة الوثائق وأشكالها بقرار وزاري طبقا لنص المادة 262 من الأمر 95-07. المؤرخ في 25 يناير 1993 المتعلق بالمنافسة<sup>(1)</sup>.

### ثانيا/ سلطة التدخل لتصحيح الأوضاع:

عندما تكتشف إحدى الهيئات الإدارية المستقلة حدوث مخالفات معينة، ويعد تحققها بوسائل التحقيق التي منحها إياها المشرع، تبادر إلى التدخل حسب الحالة إما لتحذير المؤسسة المعنية بالتصرف وتوجيهه مجرد ملاحظات أو إنذارات أو تحذيرات أو حتى توصيات وقد تصل قوة تدخلها إلى حد توجيه أوامر وإعذارات لتصحيح الأوضاع غير المشروعة<sup>(2)</sup>.

ومن بين الهيئات الإدارية المستقلة التي منحها المشرع الجزائري صلاحية توجيه الأوامر والإعذارات للمتعاملين أو المؤسسات المعنية بالتصرفات غير المشروعة للكف عن تلك التصرفات، نجد اللجنة المصرفية حيث نصت المادة 112 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه: " يمكن اللجنة أن تدعو أي بنك أو مؤسسة مالية، عندما تبرر وضعية ذلك، ليتخذ في أجل معين، كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو

1- أنظر المادة 262 من الأمر رقم 95-06، المتعلق بالمنافسة، ملغى، مرجع سابق .

2- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص 231.



تصحيح أساليب تسييره". وبموجب نص المادة 103 من قانون النقد والقرض، فهي تملك أيضا توجيه أوامر للمؤسسات المعنية للقيام بنشر التصحيحات اللازمة عندما تكتشف أخطاء أو معلومات خاطئة أو إهمالات، في وثائق متصورة، كما تمتلك سلطة توجيه وتحذيرات للمؤسسات الخاضعة لرقابتها في حالة إخلالها بقواعد حسن سير المهنة طبقا لأحكام نص المادة 111 من نفس الأمر<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فيملك إما توجيه أوامر للمؤسسات المتابعة والتي ترمي إلى وضع حد للممارسات المفيدة للمنافسة، كما يمكنه أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه طبقا لنص المادة 45 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم<sup>(2)</sup>.

كما يملك سلطة اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق من غير الممكن إصلاحه لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية طبقا لنص المادة 46 من نفس الأمر<sup>(3)</sup>.

أما بالنسبة لهيئة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، فقد منحها المشرع صلاحية توجيه اعدارات للمتعاملين المستفيدين من رخص إنشاء واستغلال البريد في حالة عدم احترامهم للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية. قبل أن يتخذ ضدهم الوزير المكلف بالبريد المواصلات العقوبات المقررة بموجب هذا القانون طبقا لنص المادة 38 من قانون البريد والاتصالات الالكترونية<sup>(4)</sup>.

1- انظر المادة 111 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.  
2- أنظر المادة 45 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.  
3- المرجع نفسه، المادة 46.  
4- قانون رقم 04-18، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

ما يمكن استخلاصه من خلال صياغة النصوص السابقة أن كلا من الأوامر والتحذيرات والإعذارات تتمتع بالطابع الأمر، والتي في حالة عدم الانصياع لها تطبق العقوبات المقررة<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### سلطة التحكيم وفض النزاعات

يعتبر التحكيم قضاء استثنائي وقد زودت هيئات الضبط الإداري الاقتصادي بوظيفة التحكيم، لكون هذه الهيئات وجدت من أجل تخفيف النزاعات الناتجة عن تضارب المصالح بين الأعوان الاقتصاديين كونها من أصحاب الدراية والخبرة<sup>(2)</sup>.

انطلاقاً من هذا يجب التطرق إلى تحديد مفهوم التحكيم وأهميته (فرع أول) ثم المسائل الخاضعة لنظام التحكيم (فرع ثان).

## الفرع الأول

### تعريف التحكيم واختصاصاته

من بين الأساليب والطرق التي خولها المشرع للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي نجد التحكيم (أولاً) نظراً لأهميته في مواجهة قواعد عالية التقنية والتخصص (ثانياً).

### أولاً/ تعريف التحكيم:

يعرف الفقه التحكيم بأنه "نظام تعاقدية بموجبه يتفق الخصوم على الخلاف الذي ينشأ بينهما على محكمي ليفصلوا فيه بعيداً عن إجراءات القضاء العادي"، كما يعرف بأنه: "عبارة

1- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص ص 231-232.

2- خاوي رفيق، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر - مفهوم جديد لتداخل الدولة، مذكرة لنسب شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف - مسيلة، 2017، ص 37.

عن القضاء المختار" أو بعبارة أخرى يقصد بالتحكيم إنشاء عدالة خاصة يتم عن طريقها سحب المنازعات من يد القضاء لتحل عن طريق محكمين مخولين بمهمة الحكم، أو انه "حكم لخصومة بواسطة شخص المحكم يختاره الأطراف باتفاق يطلق عليه اتفاق التحكيم"<sup>1</sup>.

## ثانيا/ اختصاصات التحكيم:

تتمثل اختصاصات التحكيم بصفة عامة في أن طبيعة هذه المعاملات تتسم بالبساطة والسهولة والتخلص من الشكليات وتستوجب السرعة والثقة واليسر في الإجراءات بل والسرية التي تتناسب مع طبيعة عقود الاستثمار، فهو يأتي منسجما مع رغبة المستثمرين بالابتعاد عن اللجوء إلى القضاء الوطني للدولة المستثمرة، وهذا ما يساعد في الحفاظ على أسرار المستثمرين وتجنب المساس بمركزهم وسمعتهم في مجال النشاط التجاري، وعليه إن ما يميز التحكيم هو مرونته التي تسمح للمتازعين بتشكيله على النحو المناسب لهم كما إن المحكم لديه قدر كبير في المرونة ومساحة معقولة من الحرية في الوصول للحكم العادي دون التقيد بنظام رسمي شكلي أو نظام قانوني يكبله. ومن ناحية أخرى تعد السرعة من المميزات المهمة في التحكيم فلا يخفى على أحد أن القضاء يعاني من عيب يلزمه دائما وهو البطئ الشديد في فصل النزاعات وحل القضايا، وهو ما لا يتفق مع مصلحة الأطراف المتنازعة<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### الاختصاصات التحكيمية لهيئات الضبط الاقتصادي

لا تمتلك كل الهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي سلطة التحكيم، بل هي مقتصرة على ثلاث هيئات تتمثل في: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (أولا)، سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (ثانيا) وأخيرا لجنة ضبط الكهرباء والغاز (ثالثا).

<sup>1</sup> - داود منصور ، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 24.

## أولاً/ الاختصاص التحكيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

تمارس لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها الاختصاص التحكيمي عن طريق غرفة التأديب والتحكيم. وتكلف هذه الغرفة بدراسة اي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة، كما تتدخل الغرفة بين الوسطاء في عمليات البورصة وبين هؤلاء في مواجهة شركة إدارة بورصة القيم، الشركات المصدرة للأسهم، الأمرين بالسحب في البورصة<sup>1</sup>.

ويلاحظ أن المشرع قد اغفل الإشارة إلى الإجراءات وطرق الطعن ضد القرارات التحكيمية الصادرة عن الغرف التحكيمية ذلك انه لا مكن الطعن ضد الحكم التحكيمي الصادر عن الغرفة التحكيمية ويرجع السبب في ذلك الى خصوصية النزاع الذي يحتاج إلى خبرة لا تتوفر إلا لديها<sup>2</sup>.

وذلك خلافا للقرارات الصادرة عن نفس الغرفة عندما تمارس اختصاصها التأديبي، أين جاء المشرع صريحا، حيث اعتبر قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>.

هذا التباين بين قرارات التحكيم وقرارات التأديب ليس له أي مبرر لعدم إخضاع القرارات التحكيمية للطعن القضائي بحجة ان طريق الطعن لتجاوز السلطة يطبق على جميع القرارات الإدارية حتى ولو نصت القوانين على غير ذلك<sup>4</sup>.

## ثانياً/ الاختصاص التحكيمي للجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

تتولى هيئة ضبط قطاع البريد والاتصالات الالكترونية الفصل في نزاعات تقاسم المنشآت القاعدية لا سيما القنوات والأعماد والنقاط العليا، القائمة على بين المتعاملين أو مع

<sup>1</sup> - انظر المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - لكحل صالح، مرجع سابق، ص 317.

<sup>3</sup> - انظر المادة 1/57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - منصور داود، مرجع سابق، ص 322.

المستعملين<sup>1</sup>، كما تبث سلطة ضبط البريد في النزاعات المتعلقة بإبرام او تنفيذ اتفاقية التجوال الوطني<sup>2</sup>.

### ثالثا/ الاختصاص التحكيمي للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات تتولى غرفة التحكيم المنشئة لدى لجنة الضبط، الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين وذلك بناء على احد الأطراف باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية<sup>3</sup>، فضلا عن ذلك توجد حالات أخرى يمكن أن تنتظر فيها غرفة التحكيم. ففي حالة ما إذا أراد صاحب ملكية مثقلة بالارتفاقات القيام بأشغال قد تلحق أضرارا بمنشآت المتعامل، يمكن هذا الأخير او صاحب الملكية رفع النزاع أمام غرفة التحكيم<sup>4</sup>.

إذا كانت الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة شبه قضائية لحل النزاعات المرفوعة أمامها إلا انه لا يمكن لها أن تفصل في المسائل التي تدخل في نطاق القانون الخاص بالعقود، والتي تؤول إلى اختصاص القاضي. كما لا يمكن للهيئات الإدارية المستقلة أن تنتظر في طلبات التعويض عن الضرر والتي تعود إلى اختصاص الجهات القضائية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة 6/105 من القانون رقم 04-18، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 106 من قانون 04-18، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - انظر المادة 133 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 162 من قانون 01-02، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - لكل صالح، مرجع سابق، ص 319.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني

### الإختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في

### المجال الاقتصادي والمالي

سلطة توقيع الجزاء المخولة للهيئات الإدارية المستقلة هي تلك الأهلية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة أي لإرتكاب المخالفات. إن سلطة العقاب تتجاوز المبدأ التقليدي والذي يقتضي بالاختصاص الإستشاري للقضاء في مجال الردع، وأن الجزاء الذي يوقعه القضاء هو الطريق المألوف لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة.

إن سلطة إتخاذ الجزاءات هي أصلا سلطة مخولة للقضاء، لذا تطرح فكرة سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة، صعوبات في تكييفها، فبعض العقوبات التي توقعها هذه الهيئات تتخذ في ظل علاقات سابقة، فتظهر بمظهر السلطة التأديبية، وتوجد عقوبات توقع دون وجود علاقات سابقة، فيدور التساؤل حول أساس السلطة العقابية ومشروعيتها، لكن رغم أن هذه الهيئات لا توقع عقوبات سالبة للحرية فيمكن إستعادة فكرة السياسة الجنائية، فتكريس سلطة توقيع الجزاء للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي ما هو إلاّ مظهر من مظاهر إزالة التجريم (مبحث أول).

إذ تمثل السلطة العقابية نقل إختصاص كلي أو جزئي من القضاء الجزائي إلى هذه الهيئات، ولما تمارس هذه الهيئات الإدارية المستقلة القمع الإداري، فإن هذا الأخير يظهر بالطابع الردعي مثل الجزاءات وسلطة العقاب تمس بحقوق الشخص إما انتقاصا أو حرمانا، ولذا يجب أن تحاط بمجموعة من الضمانات التي تحول دون الإنحراف في تطبيقها، وبالتالي فإن الميادين الشرعية، التناسب وعدم الجمع بين العقوبات والإستقلالية والحياد المكفولة أصلا أمام الهيئات القضائية يقتضي نقلها إلى الهيئات المستقلة، وبما أن هذه الهيئات ليست قضائية، فالرقابة على أعمالها تمارس من طرف القضاء إداريا كان أم عاديا، أي خضوع سلطة توقيع الجزاء للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي للضمانات القانونية والقضائية (مبحث ثان).

## المبحث الأول

### تكريس السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة

تعتبر سلطة العقاب المخولة للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي صيغة جديدة للضبط في إطار نظام اقتصاد السوق وتعبير عن رفض تدخل القضاء الجزائي في النشاطات الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

إن تمكين الهيئات الإدارية المستقلة من سلطة توقيع الجزاء التي هي في الأصل من اختصاص القاضي الجزائي قد أدى إلى تقليص تدخل هذه الأخيرة، وهكذا تبلورت فكرة "إزالة التجريم" في المجال الاقتصادي والمالي التي تشهد تدخل هذه الهيئات. هذا التحول كان له دوافعه ومبرراته غير أن سلطة العقاب الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة تمارس وفق شروط حددها المشرع الدستوري (مطلب أول).

وبما أن الهيئات الإدارية المستقلة خولت لها سلطة توقيع الجزاء فهي إذا توقع عقوبات، فما هو نوع هذه العقوبات (مطلب ثان).

---

<sup>1</sup> - Barkat Djohra, **Le contentieux de la régulation économique**, thèse pour le doctorat en science, filière droit, faculté de droit et de science politique université mouloud mammeri – Tizi ouzou, 2017, p 42.



## المطلب الأول

### مبررات منح سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي وشروط ممارستها

من خصوصية الوظيفة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة أنها تعبر على أنها تستخلف القضاء في مجال الرقابة على الأعمال الاقتصادية، وتكرس فكرة القضاء الاقتصادي باعتبار أن القضاء الجزائي اثبت عن محدوديته في ضبط القطاعات الاقتصادية من جهة، كما تظهر هذه الخصوصية من خلال ضمان رقابة فعالة للقطاعات الاقتصادية والمالية، وتسهل قمع أي مخالفة تقع من ناحية أخرى (فرع أول).

بالرغم من امتلاك هيئات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي لسلطة توقيع الجزاء إلا أن ممارسة هذه الأخيرة تكون وفق شرطين أساسيين هما: أن لا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية، خضوع سلطة العقاب للضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، أي خضوعها لذات المبادئ العقابية (فرع ثان).

## الفرع الأول

### مبررات سلطة توقيع الجزاء

تبرز أهمية سلطة توقيع الجزاء الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في محدودية تدخل القاضي الجزائي في القطاعات الاقتصادية من جهة (أولا)، وبفاعلية العقوبة التي توقعها الهيئات الإدارية من جهة أخرى (ثانيا).

### أولا/ محدودية تدخل القاضي الجزائي:

قد تظهر محدودية تدخل القاضي الجزائي في القطاعات الاقتصادية التي تشرف عليها هيئات الضبط من خلال:

- طول وثقل في إصدار الأحكام التي تعطل إيقاف آثار التصرفات غير المشروعة، إذ تتسم الإجراءات أمامه بالطول والثقل.
- تزايد ظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم الجنائي وتضخم عدد القضايا الجنائية، مما أدى إلى فقدان العقوبة الجنائية أثرها الرادع بسبب التأخر في صدور الأحكام وتأثير ذلك سلبا على تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون الجزائي<sup>(1)</sup>.

عدم تلاؤم بعض العقوبات الجزائية وخصوصا عقوبة الحبس مع طبيعة النشاطات في هذه القطاعات بسبب عدم فعاليتها في ردع التصرفات غير المشروعة، على اعتبار أن الانفتاح على اقتصاد السوق يتنافى والنظام العقابي الموروث عن نظام الاقتصاد الموجه الذي يتسم بتضخم التجريم في المجال الاقتصادي، بالإضافة إلى عدم إمكانية تكيف الكثير من المخالفات كأفعال إجرامية تستحق العقوبة<sup>(2)</sup>، فقد كانت الدولة كما يعبر الأستاذ زوايمية رشيد "تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج والممثل في آن واحد في مسرحية التنمية" إنها الدولة المتدخلة<sup>(3)</sup>.

### ثانيا/ فعالية العقوبة الموقعة من طرف الهيئات الإدارية المستقلة:

تعتبر العقوبات التي تفرضها الهيئات الإدارية المستقلة أكثر فعالية وبساطة وسرعة، حيث تبرز فعالية العقوبة التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة من خلال:

- تميز هذه العقوبات بالردع أكثر من الجزاءات التي يوقعها القاضي، فإذا نظرنا إلى العقوبات الموقعة من الهيئات الإدارية المستقلة والمتمثلة على سبيل المثال في عقوبة

<sup>1</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 300.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 301.

<sup>3</sup> - نقلا عن حدري سمير، مرجع سابق، ص 112.

سحب التراخيص أو الاعتماد، أو المنع من دخول أو ممارسة المهنة فذلك يكون أكثر إيلاما وإضرارا من عقوبة فرض الغرامة مهما كان مبلغها، أو عقوبة الحبس مع وقف التنفيذ.

- إن مثل هذه العقوبات يتجنبها كل الأعوان الاقتصاديين والمتدخلين في القطاع، وتولد في نفوسهم نوعا من الردع والخوف في مواجهة العقوبة نفسها في حالة مخالفتهم للقوانين والتنظيمات الضابطة للقطاع، فهي نوع من التحذير والتهديد ولذلك نجد أن الهيئات الإدارية المستقلة في إطار وظيفتها وفي إطار فرض العقوبات تنتظر أن تحدث تلك العقوبة مهما كانت بسيطة أثرها في مواجهة الكل، وذلك من خلال إجراء آخر مكمل وهو النشر<sup>(1)</sup>.

- إن نشر القرارات الموقعة للعقوبات هو الإجراء الذي يعلم بواسطته الفاعلين والمتدخلين في القطاع بالعقوبات المفروضة، فإذا كان النطق بالعقوبة من طرف القاضي يكون علنيا<sup>(2)</sup>.

فان النطق بالعقوبات أمام الهيئات الإدارية يكون في جلسة سرية بصفة عامة، باستثناء مجلس المنافسة الذي كانت الجلسات أمامه علنية في ظل الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتضمن قانون المنافسة الملغى بموجب الأمر رقم 03-03 الذي تراجع عن ذلك، ولكن في الغالب يتم النشر في مواقع هذه الهيئات على الانترنت أو بواسطة الصحف<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 301.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 1/285 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ج ر ج ج عدد 48، الصادرة في 11 جوان 1966 المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 302.

## الفرع الثاني

### شروط ممارسة السلطة القمعية

يظهر من خلال قرارات المجلس الدستوري الفرنسي خاصة تلك المتعلقة بلجنة عمليات البورصة COB بان المشرع حر في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية، فمرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي يتطلب هذا النوع من السلطة القمعية لكن القاضي الدستوري اشترط من اجل ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة لهذه السلطة القمعية شرطين: أن لا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية (أولا) إضافة إلى خضوع هذه السلطة القمعية للضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، أي خضوعها لذات المبادئ العقابية (ثانيا).

#### أولا/ أن لا يكون الجزاء الإداري سالبا للحرية:

حسب قضاء المجلس الدستوري الفرنسي فان السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة لا تمثل مساسا لمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن هذه الهيئات لا يمكن لها أن توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس أو السجن، ففي هذه الحالة تكون الهيئات الإدارية قد اقتحمت مجالا كان يحتكره القضاء، إن هذا القرار يضع حدودا فاصلة بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال العقاب. فالقاضي وحده هو من يستأثر بسلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك، فالحدود بين القاضي والإدارة هي دقيقة أنها فكرة العقوبات السالبة للحرية<sup>1</sup>.

#### ثانيا/ خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ القمعية (الضمانات القضائية):

إن إصباغ عقوبة ما بالطابع الردعي punitif له هدف محدد، انه يستوجب تطبيق المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية.

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04، سنة 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 215.

إن ضرورة إثراء النظام القمعي الإداري ببعض المبادئ المكرسة في القانون الجنائي هي التي أدت بالمجلس الدستوري الفرنسي لقبول السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، في الحثية رقم 35 من قراره المتعلق بـ CSA المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات أكد على أن المبادئ المعترف بها بمقتضى قوانين الجمهورية لا تسمح بتوقيع أي عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ ضرورة العقوبة، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأقصى وكذا مبدأ احترام حق الدفاع. ونفس الموقف حذاه المدلس في قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة في الحثية السادسة، حيث اقرن ممارسة السلطة القمعية باحترام الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### نطاق السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة

إن الدور المنوط لهيئات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي هو ضبط مختلف القطاعات وهذا كله في سبيل إتمام مهمتها الضبطية فقد حولها المشرع سلطة العقاب ذات طابع ردي جراء تقصير أو إخلال في أداء الالتزام من طرف المتعاملين وذلك عن طريق فرض عقوبات سالبة للحقوق أو المضيقة للحقوق (فرع أول) وأخرى عقوبات مالية اقتصادية (فرع ثان).

---

<sup>1</sup> - عيساوي عزالدين، مرجع سابق، ص ص 215-216.

## الفرع الأول

### العقوبات السالبة للحقوق

خول المشرع الجزائري للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي سلطة توقيع عقوبات سالبة للحقوق سواء على المتعاملين الاقتصاديين أو على مسؤولي المؤسسات الاقتصادية<sup>1</sup>.

يقصد بالعقوبة السالبة للحقوق بالنسبة للقطاع المصرفي سحب الاعتماد الذي يعتبر بمثابة شهادة وفاة لمؤسسة مالية<sup>(2)</sup> أو بنك، بحيث يكون السحب محل نشر في الجريدة الرسمية مثل إجراء اعتمادها طبقا لنص المادة 90 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض. وبعد هذه المرحلة تأتي مرحلة التصفية من خلال تعيين مصفي للبنك الذي تم سحب اعتماده حسب نص المادة 115 من الأمر رقم 03-11 المذكور أعلاه<sup>(3)</sup>.

أما في مجال التأمينات، فمن خلال العقوبات التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يمنح لها سلطات قمعية شديدة، واكتفى بالأقل منها شدة، حيث ترك المسألة لاختصاص الوزير المكلف بالمالية<sup>4</sup>، بحيث نصت المادة 241 من الامر 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>(5)</sup> على: "العقوبات المطبقة على شركات التامين و/أو إعادة التامين وفروع شركات التامين الأجنبية هي:

<sup>1</sup> - BARKAT Djohra, op-cit, p 43.

<sup>2</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة القانون الاقتصادي وقانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2015، ص 54.

<sup>3</sup> - أمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - ZOUAÏMIA Rachid, **droit de la responsabilité disciplinaire des agents économique - l'exemple du secteur financier**, office des publications universitaire, Alger, 2010, p 68.

<sup>5</sup> - أمر رقم 95-07، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم.

- عقوبة يقرها الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات، بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات.
- السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد".

يتجلى من خلال هذه المادة بأن لجنة الإشراف على التأمينات ليس من صلاحيتها أن تسحب الاعتماد من إحدى شركات التأمين وإعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية أو تتدخل لتحويل مبالغها المالية، وهذا إذا ما قورنت ببعض هيئات الضبط في القطاعات الأخرى كاللجنة المصرفية ولجنة البورصة.

ولعل الهدف من فرض اللجنة لهذا النوع من العقاب يكمن ليس فقط في معاقبة الشركة التأمينية أو إعادة التأمين أو فروع الشركات الأجنبية، وإنما هو توعية باقي الشركات بأنها قد تتعرض لنفس العقوبات إذا ما فكرت في مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، وكذا مخالفة التزاماتها في مواجهة المؤمن لهم، وهذا هو الهدف من تحويل هذا الاختصاص للجنة بهدف ضبط سوق التأمينات<sup>(1)</sup>.

وفي مجال البريد والمواصلات، تعد العقوبة السالبة للحقوق بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية الأكثر جسامة بحيث تنص المادة 11/133 من القانون 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية على عقوبة السحب النهائي للرخصة: "... وإذا لم يمتثل المتعامل بالرغم من ذلك، يمكن أن يتخذ ضده قرار السحب النهائي للترخيص العام وفق الأشكال المتبعة في منحه...".

كما حددت المادة 127 من نفس القانون، الحالات التي يمكن لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية السحب النهائي للرخصة وهي إحدى الحالات الآتية:

---

<sup>1</sup> - إرزيل كاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 18.

- التأخر في تقديم المعلومات أو في دفع مختلف الأتاوى والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمات المقدمة.
- تمادي المتعامل في عدم الامتثال لشروط الإعذار.

أما سلطات الضبط في المجال المنجمي، فتتمثل العقوبات التي يرجع لها الاختصاص في توقيعها في الإنذار وتعليق أو سحب السند المنجمي من المستفيد منه<sup>(1)</sup> فتقوم الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بالإنذار مع منحه مهلة شهر لإعادة النظر في طريقة ممارسة نشاطه والامتثال لالتزاماته، أو تعليق السند المنجمي بعد ذلك لمدة شهرين، وفي كل الأحوال بعد انقضاء هذه المدة والنتيجة بقيت سلبية فتقوم الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بسحب السند المنجمي طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-65 المحدد لكيفيات منح السندات المنجمية<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني

### العقوبات المالية (الاقتصادية)

العقوبات المالية أو الاقتصادية هي تلك العقوبات التي تمس بالذمة المالية للشخص المرتكب المخالفة، وهي مبلغ مالي يدفعه لخزينة الدولة<sup>(3)</sup>، هذه العقوبات تمس مباشرة اقتصاد الشخص المقصر، وتنتزع من خزائنه مبلغا من المال مقابل الفعل الذي ارتكبه كالقانون الجزائري، غير أنه من ناحية القيمة فإن الاختلاف يظهر بين المجال الجزائري والمجال الاقتصادي، فإذا كانت الغرامة الجزائرية محددة مسبقا في قانون العقوبات بالحد

<sup>1</sup> - حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 72.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 06/02/2002، يحدد كيفيات منح السندات المنجمية ولجراءات ذلك، ج ر ج ج، عدد 11 صادرة في 13 فبراير 2002.

<sup>3</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 331.



الأقصى، فإن قانون الضبط يعرف معايير أخرى لحساب الغرامات التي يجب على المخالف دفعها<sup>(1)</sup>. فتختلف الغرامة المالية أو العقوبة المالية من سلطة ضبط إلى أخرى.

ففي القطاع المصرفي، الغرامات المالية التي أقرها المشرع الجزائري هي غرامات مالية صارمة بمقارنة القطاعات الأخر حساسية القطاع المصرفي بحيث نجد الحد الأدنى للغرامات مقدرة ب 5.000.000 دج ومن بين هذه الغرامات تنص المادة 131 من القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض<sup>(2)</sup> على عقوبة بغرامة من 5.000.000 دج إلى 10.000.000 دج، دون المساس بتطبيق عقوبة أكثر جسامة. الأشخاص الذين استعملوا ملك المؤسسة المالية بسوء النية وعمداً أو أموالها استعمال منافيا لهذه المؤسسة لأغراض تفيد مصلحتهم الشخصية أو لرعاية شركة أخرى أو مؤسسة كانت لهم فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة.

كما نصت المادة 116 من نفس القانون على عقوبة مالية من 5.000.000 دج إلى 10.000.000 دج للأشخاص الذين يختلسون أو يبددون أو يحتجزون عمداً بدون وجه حق على حساب المالكين أو الحائزين سندات أو أموال أو أوراق أو أية محررات أخرى تتضمن التزامات أو إبراء للذمة سلمت لهم على سبيل ودیعة أو رهن حيازي أو سلعة فقط.

وفي نفس الإطار تنص المادة 133 من القانون 03-11 السالف الذكر على أنه: "يكون العقاب المستوجب في الحالات المنصوص عليها في المادتين 131 و132 أعلاه، إذا كانت قيمة الأموال المختلسة أو المبددة أو المحجوزة عمداً بدون وجه حق تعادل عشرة ملايين دينار (10.000.000 دج) أو تفوقها، السجن المؤبد وغرامة مالية من عشرين مليون دينار (20.000.000 دج) إلى خمسين مليون (50.000.000 دج).

كما تنص المادة 137 من القانون أعلاه على معاقبة كل عضو مجلس إدارة أو مدير بنك أو مؤسسة مالية، وكل شخص يكون في خدمة هذه المؤسسة، وكل محافظ لحسابات هذه

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 123.

<sup>2</sup> - قانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المؤسسة، لا يلبي بعد الإعذار طلبات معلومات اللجنة المصرفية أو يعرقل بأي طريقة كانت ممارسة اللجنة لمهمتها الرقابية أو يبلغها عمدا بمعلومات غير صحيحة بغرامة مالية من 5.000.000 دج إلى 10.000.000 دج.

ونشير في هذا المجال بأن المشرع الجزائري يعتمد على معيار تحديد قيمة الغرامات بالدينار في حين يستعمل معيارا آخر لحساب مبلغ الغرامة وهو معيار رقم الأعمال في قطاعات التأمينات والممارسات المقيدة للمنافسة التي يعاقب عليها مجلس المنافسة.

أما في قطاع تنظيم عملية البورصة، فقد أدرج المشرع الجزائري عقوبات مالية لتنظيم عمليات البورصة، في المادة 60 من الأمر رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>(1)</sup> المعدل والمتمم وهي:

"غرامة مالية قدرها 30.000 دج ويمكن رفع مبلغها حتى يصل إلى أربعة أضعاف مبلغ الربح المحتمل تحقيقه دون أن تقل هذه الغرامة عن مبلغ الربح نفسه:

- كل شخص تتوفر له بمناسبة ممارسة مهنته أو وظيفته معلومات امتيازية عن منظور مصدر سندات أو وضعيته، أو منظور تطور قيمة منقولة ما، فينجز بذلك عمليات أو عدة عمليات في السوق أو يتعمد السماح بانجازها، إما مباشرة أو عن طريق شخص مسخر لذلك قبل أن يطلع الجمهور على كل المعلومات.
- كل شخص يكون قد مارس أو حاول أن يمارس مباشرة أو عن طريق شخص آخر مناورة ما بهدف عرقلة السير المنتظم لسوق القيم المنقولة من خلال الغير.

<sup>1</sup> - أمر رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ما يمكن استخلاصه من هذه العقوبات المقررة لسلطة ضبط القيم المنقولة هي عقوبات أقل صرامة من العقوبات المقررة في القطاع المصرفي رغم أنها قطاعان يعدان من القطاعات الحساسة<sup>(1)</sup>.

كما منح المشرع الجزائري لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صلاحية تحديد عقوبات مالية ضد المتعامل الذي يخل بالتزاماته وعدم احترام القواعد التنظيمية السارية المفعول<sup>(2)</sup>، بحيث خصص القانون 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فصلا كاملا للأحكام الجزائية ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما نصت عليه المادة 128 من نفس القانون يعاقب بغرامة مالية من 50.000 دج إلى 100.000 دج كل مخالفة لحق استعمال التخصيص كما هو مبين في المادة 63 من هذا القانون، كما أضافت الفقرة الثانية من نفس المادة "يعاقب المخالف في حالة العود بغرامة مالية من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج، كما حددت المادة 129 غرامة مالية من 50.000 دج إلى 1.000.000 دج كعقوبة ضد كل متعامل استعمل علامة "بريد" غير المتعامل المستفيد من نظام التخصيص.

أما في قطاع التأمينات، أقر المشرع الجزائري مجموعة من العقوبات المالية في مجال ضبط قطاع التأمينات نذكر منها، ما نصت عليه المادة 143 من الأمر 07-95 المتعلق بالتأمينات، على: "معاقبة كل شركة تأمين أو فرع شركة تأمين أجنبية لم تمتثل للالتزامات المنصوص عليها في المواد 226 من قانون التأمينات بغرامة مالية قدرها 10.000 دج عن كل سوم تأخير ...".

كما أضافت الفقرة الثالثة من نفس المادة على: "معاقبة سمسار تأمين لم يمتثل للالتزامات المنصوص عليها في المادة 261 مكرر بغرامة مالية قدرها 10.000 دج عن كل يوم تأخير".

<sup>1</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 60.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 61.

يلاحظ أن المساس بالذمة المالية للشخص المعنوي بالعقوبة لا يتوقف عند العقوبات المالية المباشرة، ولكن يجب الأخذ بعين الاعتبار العقوبات التي لها آثار مالية رغم أن المشرع لم يكتفِ صراحة بأنها مالية كالنشر أو التعليق بالعقوبة المعاقب عليها في جريدة يومية<sup>(1)</sup>.

فالنشر أو التعليق كعقوبات لها صلة بالذمة المالية للشخص المعاقب فتتشر القرار في جريدة يومية، وفي صفحة كاملة أو الإعلان في قناة تلفزيونية سوف يحمل صاحبها أعباء مالية كبيرة جداً، فنتضخم العقوبة المالية بالتوازي مع العقوبة المالية المباشرة التي يوقعها مجلس المنافسة يمكن أن يوقع عقوبة نشر وتعليق أو توزيعه وذلك على عاتق الشخص المخالف طبقاً لأحكام المادة 2/45 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث نصت المادة على أنه: "... كما يمكن أن يقرر المجلس عقوبات مالية إما نافذة فوراً ولما في المجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر".

ويمكن أيضاً أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه". والشيء نفسه يتطابق على قطاع الكهرباء والغاز حيث نصت المادة 3/153 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز على: "يمكن أن يتعرض أيضاً مرتكبوا المخالفات بمقتضى المواد 141 و151 و152 لعقوبات تكميلية، شهر القرار الصادر ونشره". وهو ما يعني بأن عقوبة النشر وشهر القرار الصادر من لجنة ضبط الكهرباء والغاز تقتطع من الذمة المالية للعون المخالف للقوانين السارية المفعول<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - حابت أمال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات - سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 137.

<sup>2</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 61.

## المبحث الثاني

### الضمانات الموضوعية والإجرائية الممنوحة

تتسم سلطة العقاب للهيئات الإدارية، المستقلة بالطابع الرسمي، أي أن غايتها العقاب على التقصير في أداء التزام، وخاصيتها أنها قرارات إدارية فردية فهي تمثل قانون عقوبات مستتر، وهذا الأخير يمثل خطرا على الحريات العامة<sup>(1)</sup>.

فلذا يجب إخضاع سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة إلى مجموعة من القواعد الدستورية التي تطبق على أي جزاء جزائي<sup>(2)</sup> بحيث نقل السلطة القمعية من القاضي الجزائي (الجنائي) إلى هيئة الضبط يجب أن يرافقه نقل الضمانات التي كان يوفرها القانون الجنائي وهذا من أجل تفادي حالات انتهاك حقوق الأفراد، إذ لا يمكن الاحتجاج بالسرعة والفعالية في تدخل هذه الهيئات للتقليل من الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة<sup>(3)</sup>.

مما يستوجب إخضاع سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة إلى مجموعة من القواعد الحمائية الموضوعية (مطلب أول)، وكذلك قواعد إجرائية مستمدة من قانون العقوبات (مطلب ثان).

<sup>1</sup> - عيساويي عزالدين، مرجع سابق، ص 209.

<sup>2</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 127.

<sup>3</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 65.

## المطلب الأول

### الضمانات القانونية الموضوعية

لقد صاحب نقل الاختصاص من القاضي الجنائي لصالح هيئات الضبط المستقلة نقل الضمانات التي كان يضمنها القانون الجنائي وذلك بهدف حماية حقوق الأفراد من كل إجحاف أو تعسف قد يصدر من طرف هيئة الضبط وذلك عن طريق مراعاة عدة مبادئ كمبدأ الشرعية، مبدأ الشخصية (فرع أول)، مبدأ التناسب (فرع ثان)، مبدأ عدم الرجعية (فرع ثالث).

### الفرع الأول

#### مبدأ الشرعية

يعتبر مبدأ الشرعية ذات مكانة أساسية في قانون العقوبات<sup>(1)</sup> بنص المادة الأولى منه: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير قانون" بل أكثر من ذلك فهو مبدأ مكرس دستوريا طبقا لنص المادة 58 من دستور 1996 بأنه: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم". كما أضافت المادة 160 من الدستور الجزائري: "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبادئ الشرعية". و يتضمن مبدأ الشرعية بدوره على شرعية المخالفات الإدارية (أولا)، و شرعية العقوبات (ثانيا)

#### أولا/ شرعية المخالفات الإدارية:

إن عناصر الجريمة في المخالفات الإدارية مرنة جدا، وبالتالي فإن للهيئات الإدارية حرية كبيرة في التحرك لقمع كل المخالفات المحتملة، فمجلس المنافسة يعاقب على الممارسات المقيدة، وهذه الأخيرة هي الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس

<sup>1</sup> - أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات ، ج ر ج ج، عدد 49، الصادر بتاريخ 11

جوان 1966. معدل ومتمم

السوق أو في جزء جوهري منه، ولا سيما عندما ترمي إلى معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة<sup>(1)</sup>، ثم يذكر المشرع ست حالات لهذه الممارسات إن هذا النص لم يظهر أي تدقيق على المخالفات، فهو يفتح مجالاً واسعاً للمعاقبة على أي فعل يكيفه مجلس المنافسة على أنه ممارسة أو أعمال مدبرة أو اتفاقية، وذلك لأن المشرع استعمل عبارات تسمح لمجلس المنافسة أن يوسع في تفسير هذه الممارسات، فعبارة "يمكن أن تهدف" ولا سيما تفتح المجال لتجريم أفعال غير واردة في النص، كما يدل ذلك على هامش السلطة التقديرية المتروك لهذه الهيئة لتحديد مضمون النصوص المحددة للمخالفات التي تظهر من خلال الصياغة العامة لها<sup>(2)</sup>.

أما بالنسبة للهيئات الأخرى فإن الأعمال المجرمة قليلاً ما تنص عليها، فتشير النصوص إلى مجرد انتهاك النصوص التشريعية والتنظيمية أو الإخلال بالواجبات المهنية، وهو ما أقرته المادة 114<sup>(3)</sup> من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، كما نص على ذلك في الباب الرابع من القانون رقم 04-18 يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية<sup>(4)</sup>.

### ثانياً/ مبدأ شرعية العقوبات:

إن الخصوصية التي تميز مبدأ شرعية العقوبات هنا تتمثل في منح المشرع الهيئات الإدارية المستقلة السلطة التقديرية في اختيار العقوبة المناسبة للمخالفة المرتكبة، حيث تجد أحياناً أن النصوص لا تربط بين المخالفة والعقوبة المقابلة لها، حيث تنص على المخالفات من جهة، والعقوبات في نصوص أخرى، فتجد مثلاً كلا من المادتين 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10<sup>(5)</sup> المتعلق ببورصة القيم المنقولة والمادة 114<sup>(6)</sup> من الأمر 03-11 المعدل

<sup>1</sup> - أنظر المواد 56 و57 من الأمر 03-03 المتعلق بقانون المنافسة معدل ومتمم.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 321.

<sup>3</sup> - انظر المادة 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - أنظر المواد من 164 إلى 188 من القانون 04-18، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - انظر المادة 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

والمتمم المتعلق بالنقد والقرض، تنص على العقوبات دون ربطها بالمخالفات المرتكبة، وتترواح العقوبات من الإنذار والتوبيخ إلى سحب الاعتماد بالإضافة إلى العقوبات المالية<sup>(1)</sup>.

فرغم الحرية الممنوحة لهذه الهيئات في اختيار العقوبة التي تراها مناسبة، غير أن فتح المشرع المجال أمامها في تقدير واختيار العقوبات لم يكن بشكل مطلق، بل أخضعها إلى شروط وقيود تحد من سلطتها في هذا المجال، فمجلس المنافسة مثلا يتقيد بالجزاء المنصوص عليها في الفصل الرابع من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، فقد قام المشرع بتحديد الجزاء الواجب فرضه على كل مخالفة أو ممارسة مقيدة للمنافسة، وأشار إلى المعيار المعتمد عليه في تحديد قيمة العقوبة المالية (رقم أعمال المؤسسة المخالفة) والمجلس عليه التقيد بهذه المعايير وبالحدود التي وضعها المشرع<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني

### مبدأ الشخصية

لا يكفي أن يكون الفعل معرفا بصفة واسعة لكي يعاقب عليه بل يجب معرفة فاعله، فمبدأ شخصية العقوبة مكرس في القانون الجنائي وحتى دستوريا فحسب نص المادة 160 فإن العقوبات الجزائية تخضع لمبدأ الشخصية<sup>(3)</sup>.

يقضي مبدأ شخصية العقوبة إنزال الجزاء على شخص مرتكب الجريمة أو المخالفة، بل أكثر من ذلك ضرورة، أن يحدد النص المجرم الشخص الذي يوقع عليه العقوبة<sup>(4)</sup>.

تهدف العقوبة التي توقعها الهيئة الإدارية المستقلة إلى ردع الشخص المسئول عن الفعل المخالف للأحكام التنظيمية والتشريعية، سواء كانت أشخاص طبيعية أو معنوية وعليه فإن

<sup>1</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 321.

<sup>2</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 67.

<sup>3</sup> - انظر المادة 160 من الأمر 66-156، يتضمن قانون العقوبات معدل ومتمم.

<sup>4</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 67.



تحديد هذا الشخص يكون بالاستناد إلى النصوص القانونية، فمجلس المنافسة يعاقب على كل الممارسات المقيدة للمنافسة التي ترتكبها المؤسسات. والمؤسسة بمفهوم المادة الثالثة من الأمر 03-03<sup>(1)</sup> هي: "كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات". وتأتي كذلك المادة 56 من الأمر نفسه بنفس المنهج فتتص على: "... وإذا كان مرتكب المخالفة شخصا طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية ..."<sup>(2)</sup>.

من خلال هاتين المادتين فإن المشرع كرس مبدأ الشخصية من خلال التحديد الدقيق للأشخاص الذين ارتكبوا المخالفات سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين.

أما في المجال المالي فإن مجلس النقد والقرض يعاقب كل شخص معنوي وطبيعي مسئول عن المخالفات المنصوص عليها في المادة 01 و02 من الأمر 11-03 حسب المادة 05 من الأمر نفسه<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثالث

#### مبدأ عدم الرجعية

مبدأ عدم الرجعية معناه عدم تطبيق الجزاء إلا على ما اكتمل قبل صدور النص من وقائع، بمعنى آخر عدم تطبيق المحدد للجرائم والعقوبات على الأفعال التي وقعت قبل صدوره، وهو مبدأ دستوري<sup>(4)</sup> كرسه الدستور الجزائري 1996 بموجب نص المادة 58<sup>(5)</sup>، وكذلك نصت عليه المادة الثانية من قانون العقوبات<sup>(6)</sup>.

<sup>1</sup> - أمر 03-03، المتعلق بقانون المنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص ص 130-131.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 01 و02 و05 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 321.

<sup>5</sup> - نص المادة 58 من دستور 1996: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم".

<sup>6</sup> - المادة 02 من قانون العقوبات: "لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة".

لقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قرار له في مجال الضرائب في سنة 1982 بأن مبدأ عدم الرجعية لا يطبق فقط على العقوبات التي توقعها الهيئات القضائية القمعية، ولو كان بصفة حتمية يطبق على جميع العقوبات ذات الطابع الردعي، رغم أن المشرع ترك حق النطق بهذه العقوبات إلى الهيئات ذات طابع غير قضائي<sup>(1)</sup>.

لكن مبدأ الرجعية ليس مطلقا، فتدرد عليه استثناءات في القانون الجزائري، إذ يمكن أن ينصرف القانون الجديد على الماضي إذا كان أرحم وكذلك في حالة الأفعال المتعاقبة.

## الفرع الرابع

### مبدأ التناسب

يقتضي مبدأ التناسب بما يتطابق مع نص المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "لا يمكن أن يفرض القانون إلا العقوبات الضرورية" وهو ما يعني أن لا تسرف الهيئة المعنية بتوقيع الجزاء ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره وإنما عليها الالتزام بتوقيع جزاءات عادلة (أولا) وعدم الجمع بين العقوبات (ثانيا).

### أولا/ الالتزام بتوقيع جزاءات عادلة:

ويعني التقدير الملائم من طرف الهيئات الإدارية المستقلة عند فرضها للعقوبة، عليها أن تقوم بإجراء موازين القسط بين أمور عدة، كمدى خطورة المخالفة أو التصرف على المصالح المختلفة سواء كانت فردية أو عامة، ومدى ما حققه المخالف من منفعة نتيجة الفعل، ومقدار ما يناله من جزاء<sup>(2)</sup>.

موقف المشرع الجزائري بشأن مبدأ التناسب أمام هذه الهيئات الإدارية المستقلة لم يكن صريحا، كما كان نضيره الفرنسي، بالرغم من إدراج أحكام في القوانين المنشأة لها إلا أن هذه

<sup>1</sup> - نقلا عن عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 216.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 323.

الهيئات استفادت من السلطة التقديرية في تكييف الجزاء المناسب في مواجهة التقصير المرتكب من طرف المتدخلين في السوق<sup>(1)</sup>.

لكن باستقراء النصوص القانونية التي تكرر سلطة توقيع الجزاء تظهر بعض المعالم التي توجي بتكريس هذا المبدأ، وذلك من خلال تكريس حد أقصى للعقوبة لا يمكن تجاوزه، أو من خلال تكريس العقوبات التكميلية، وكذا النظر إلى الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا/ مبدأ عدم 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 إلى المخالف، فإذا عوقب مرة أخرى عن ذات الفعل فإن هذا يعد إفراطا في العقاب ليس له ما يبرره واعتبر خرقا لمبدأ التناسب، وهو ما أكدته محكمة النقض المصرية والمحكمة الدستورية العليا في العديد من الأحكام<sup>(3)</sup>.

أما موقف المشرع الجزائري في إمكانية الجمع بين العقوبات التأديبية من جانب والجزائية من جانب آخر، فلا نلمس أي تدخل في هذا الموضوع ولا تبرير من طرف القضاء أو المشرع، ربما يعود السبب الأول إلى حداثة هيئات الضبط هذه.

وعليه كان لزاما على المشرع التدخل من اجل تعديل هذه الأحكام طالما أن غاية العقوبة جنائية أو إدارية هي واحدة قمعية<sup>(4)</sup>.

وأخيرا فإن العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة تظهر أنها تخضع لمبدأ التناسب من حيث احترام المعقولية في توقيعها ولا تخضع من جهة أخرى لمبدأ آلية العقوبات،

<sup>1</sup> - ZOUAÏMIA Rachid, **Droit de la Responsabilité Disciplinaire des Agents Economiques**, op-cit, p 84.

<sup>2</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 70.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 71.

<sup>4</sup> - تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 71.

فاحترام المعقولية في توقيع العقوبات يؤدي إلى تغييرها حسب الظروف والأشخاص وفي هذا الصدد يمكن للهيئة القضائية أن تراقب هذا التناسب بين الفعل المجرم والعقوبة<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### الضمانات القانونية الإجرائية

لا توجد في الحقيقة إجراءات موحدة في مادة القمع الإداري، لكن هناك مجموعة من القواعد التي تؤطر هذه المرحلة سواء القواعد التي وردت في النصوص التشريعية أو التنظيمية أو المستمدة من القضاء الدستوري والإداري، أو بالمقارنة مع الضمانات الإجرائية المكرسة في المادة الجزائية، إذ أنها تؤسس على ضرورة حماية حرية وحياة المواطنين.

غير أن الضمانات الإجرائية يجب تطبيقها على نظام القمع الإداري لقسوته وخطورته وذلك بتكريسه لمبدأ حقوق الدفاع (فرع أول) وإخضاع القرارات العقابية التي تصدرها الهيئات الإدارية المستقلة للضمانات القضائية (فرع ثان).

## الفرع الأول

### احترام مقتضيات حقوق الدفاع

احترام حقوق الدفاع بتكريس قرينة البراءة، يعني أن لا يتهم الشخص حتى تثبت إدانته (أولاً)، وقبل تقديم الشخص للمحاكمة يجب تبليغه بالوقائع المنسوبة إليه (ثانياً)، ليتمكن من تقديم ملاحظاته (ثالثاً)، كما تعطي له إمكانية اصطحاب الشهود (رابعاً) والاستعانة بمحام (خامساً).

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 133.

## أولاً/ قرينة البراءة:

إن مبدأ قرينة البراءة يهدف إلى استبعاد إصدار حكم مسبق، فلا يمكن تقديم أي شخص سواء إلى التحقيق أو المقاضاة بصفة مدانا ما لم يثبت إدانته<sup>1</sup>.

فتعتبر قرينة البراءة من بين الضمانات الأساسية، وقد كرسها المؤسس الدستوري في دستور 2016، في المادة 56 منه<sup>(2)</sup>.

اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية لهذا المبدأ، لكن هل هذا الاعتراف الدستوري والقضائي ينطبق على العقوبات الإدارية القمعية التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة.

إن النصوص التي توّطرها الهيئات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري لم تشير إلى هذا المبدأ لكن هذا ليس عينا، طالما أن ق ع ج و ق ا ج ج لم يتضمنه أيضا، إذ تكفي الإشارة إلى السوابق القضائية وهذا غير متوفر على حسب علمنا، وبالتالي نحاول قراءة هذا المبدأ من خلال ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة الفرنسية والقضاء الفرنسي.

قامت محكمة استئناف باريس بإلغاء عقوبة مالية وقعتها لجنة عمليات البورصة، إذ أن اللجنة قامت بنشر بلاغ حول الأفعال بعد أربعة أيام من تبليغ الشخص المعني بالأفعال المنسوبة إليه إذ خرجت اللجنة عن مبدأ قرينة البراءة<sup>(3)</sup>.

في قضية أخرى فان محكمة النقض الفرنسية نقضت حكم محكمة استئناف باريس وألغت الإجراء المتعلق بعقوبة وقعتها (COB)، إذ أن رئيسها خرق مبدأ قرينة البراءة وذلك في استجواب أجراه مع صحيفة le figaro حول شركة ciment français، حيث اتهم مسيري

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 138.

<sup>2</sup> - تنص المادة 56 من دستور 1996 على: "كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نضامية إدانته، في إطار محاكمة عادلة تؤمن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه".

<sup>3</sup> - نقلا عن: حدري سمير، مرجع سابق، ص ص 138-139.

هذه الشركة بإخفاء معلومات وتقديم معلومات كاذبة، وهذه التصريحات قد تمت بين مرحلة تبليغ الشركة بالأفعال المنسوبة إليها وتوقيع العقوبة<sup>1</sup>.

### ثانيا/ إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه في أقصر الآجال:

قبل إعلام الشخص أي تبليغه، فانه يجهل كل الأفعال المنسوبة إليه ولو أن مؤسسته أو محله قد تم تفتيشه إن هذا الإجراء نجده محترما لدى لجنة ضبط البريد والمواصلات بحيث نصت المادة 12/36 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية على أنه "لا تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادتين 35 و36 أعلاه على المعني إلا بعد إبلاغه بالماخذ الموجهة إليه وإطلاعه على الملف وتقديم مبرراته كتابة..."، وحدد هذا النص آجال هذا التبليغ وكيفياته ومضمونه بثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ المآخذ على عكس القانون الملغى.

الضمان نفسه نجده مكرسا أمام مجلس المنافسة، فالمقرر الذي عينه مجلس المنافسة يحرر تقرير أوليا بما يتضمن عرض الوقائع ويبلغه للأطراف المعنية بحيث نصت المادة 52 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة وحتى لا يتعرض هذا التبليغ للبطان يجب أن يتوفر فيه شرطين وهو أن تحدد المخالفات المنسوبة للشخص صاحب الشأن تحديدا دقيقا نافيا للجهالة. حيث يتم تفصيل هذه المآخذ وتبيان طبيعتها وسبب توجيه الاتهام ضد هذا الشخص وكل هذا في أجل قصير.

والشرط الثاني هو أن يترك للشخص المعني المهلة الكافية لتحضير دفاعه وإعداد ملاحظاته حول الموضوع وذلك يندرج ضمن مبدأ الوجاهية، وذلك لا يتحقق إلا بالسماح للمعني بالاطلاع على الملف<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 139.

<sup>2</sup> - انظر: المادة 2/55 من الأمر 03-03 المتعلق بقانون المنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

### ثالثا/ الاطلاع على الملف:

لا يكفي أن يتم تبليغ الشخص المعني في أجل قصير بل يجب أن تعطى له فرصة لتقديم دفاعه أمام الهيئة العقابية، أنها مرحلة ثانية أين يمكن مناقشة الأفعال المنسوبة إليه من حيث صحتها ونسبتها إليه وحقيقة تكييفها كمخالفات تحقق بذلك مسؤوليته. انه مبدأ الواجهية<sup>(1)</sup>.

إن هذا الحق لا يمكن أن يتحقق في الواقع ما لم تعط للمتهم فرصة للاطلاع على الملف. وهذا الأمر تضمنه قانون المنافسة<sup>(2)</sup> ضمن نص المادتين 54 و55 من الأمر 03-03<sup>(3)</sup> على أن: "يقرر مجلس المنافسة عندما يحرر تقريرا يتضمن عرض الوقائع وكذا المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة، يودعه لدى مجلس المنافسة، حيث يقوم رئيس المجلس بدوره بتبليغ الأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة لإبداء ملاحظاتهم كتابيا في أجل شهرين".

ويحدد لهم تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية، كما يمكن لهؤلاء الأطراف الاطلاع على الملاحظات الكتابية قبل خمسة عشرة يوما من تاريخ الجلسة<sup>4</sup>.

إن إمكانية الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات الكتابية كرسها أيضا القانون المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية في نص المادة 8/38 من القانون رقم 18-04<sup>(5)</sup> التي نصت عليه: "لا تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادتين 35 و36 أعلاه، على المعني إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة إليه وإطلاعه على الملف وتقديم مبررات

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 141.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 330

<sup>3</sup> - أمر 03-03 المتعلق بقانون المنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - انظر: المادة 53 من القانون 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - القانون رقم 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

**الكتابية في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ التبليغ.** وكذا القانون المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات في المادة 146 منه.

لكن القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة لم يشر إلى حق الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، بل نص على انه لا يمكن أن يصدر أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يستدع قانونيا للاستماع إليه<sup>(1)</sup>.

والملاحظ انه بالنسبة لقانون البريد والاتصالات الالكترونية وقانون البورصة وكذلك قانون المناجم على خلاف قانون المنافسة لم يحدد المشرع الآجال اللازمة لتكريس حق الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، هذه المسائل الإجرائية جد مهمة إذا أغفلها المشرع سيتترك المجال للتلاعب والتعسف في مواجهة المتهم<sup>(2)</sup>.

أما في المجال المصرفي فقد استدركه الأمر رقم 10 - 04 المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض، الفراغ الذي كان يميز الأمر رقم 03-11 فيما يتعلق بهذه الضمانات بحيث نصت المادة 114 مكرر منه على انه "عندما ثبت اللجنة المصرفية ... كما تنهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الاطلاع بمقر اللجنة في اجل أقصاه 08 أيام من تاريخ استلام الإرسال ..." ويتعلق الأمر هنا بالاعتراف للأشخاص المعنيين بحق الاطلاع على الملف الذي يسمح لهم بتحضير دفاعهم<sup>(3)</sup>.

أما في مجال التأمينات فقد اغفل المشرع بصفة مطلقة تكريس مثل هذه الضمانات أو غيرها باستثناء ما نصت عليه المادة 221 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المتضمنة فرض عقوبة سحب الاعتماد من المؤسسة من طرف الوزير بعد إعدار هذه

<sup>1</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 330.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 330.

<sup>3</sup> - أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.



الأخيرة لتقديم ملاحظاتها مكتوبة في اجل شهر من تاريخ استلام الإعدار، أماالجزاء التأديبية الموقعة من طرفها فهي غير محاطة بأي ضمانات<sup>(1)</sup>.

وقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي أن تكون المدة الممنوحة للشخص لتقديم ملاحظات معقولة لا بالغة الطول بحيث تقوم الحكمة من الجزاء ويفقد جانبه الردعي أثره، ولا قصيرة تصعب على صاحب الشأن تحضير دفاعه<sup>(2)</sup>.

#### رابعا/ إحضار الشهود:

إن لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز يمكنها الاستماع إلى الشهود<sup>3</sup>، منحت نفس الإمكانية لمقرر مجلس المنافسة أثناء قيامه بالتحقيق، إذ يمكنه أن يطلب معلومات من أي مؤسسة أو أي شخص آخر<sup>4</sup>.

#### خامسا/ حق الاستعانة بمدافع:

في الوقت الذي كرس فيه المشرع العقوبات الإدارية عوض العقوبات الجزائية كان لا بد من تجسيد ضمانات كافية لإجراء محاكمة عادلة مثلما يتضمنه القانون الجزائري لكن يبدو أن من خلال النصوص القانونية المنشأة للهيئات الإدارية المستقلة قد أهمل ضمان حقوق الدفاع للأشخاص المعنيين بالإجراءات العقابية، باستثناء القطاع المصرفي والمنافسة أين كرس هذا الحق<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> - Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op-cit, pp 107-108.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 330.

<sup>3</sup> - انظر المادة 135 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 3/51 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - Zouaimia Rachid, op-cit, pp 107-108.

ففي مجال المنافسة فتكرس حق الاستعانة بمدافع طبقا لنص المادة 30 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي نصت على أنه: "... ويمكن أن تعين هذه الأطراف ممثلا أو تحضر مع محاميها أو مع أي شخص تختاره".

أما في مجال البورصة فان حق الاستعانة بمدافع معترف لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها، ففي هذه الحالة يمكن لأي شخص يتم استدعائه أن يستعين بمستشارين من اختياره طبقا لنص المادة 38<sup>(1)</sup> من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ثم في مرحلة توقيع العقوبة تنص المادة 56 من نفس المرسوم المذكور أعلاه على أنه: "لا تصدر الغرفة التأديبية لهذه اللجنة أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع يد قانونا للاستماع إليه". أما غير ذلك من الهيئات فلا نجد أي إشارة إلى هذه الضمانة.

## الفرع الثاني

### الضمانات القضائية

كل النصوص المنشئة للهيئات الإدارية المستقلة التي منحت السلطة العقابية أخضعت القرارات الصادرة بشأن ذلك للرقابة القضائية، غير أن هذه الأخيرة تتصف بغياب هيئة قضائية مختصة تراقب كل الهيئات وتعمل على توحيد الاجتهاد القضائي في مجال الضبط الاقتصادي. فالأصل أن يعود الاختصاص للقضاء الإداري (أولا) بالنظر إلى المعيار العضوي، لكن المشرع قبل بصفة استثنائية أن ينظر القضاء العادي في الطعون ضد العقوبات التي يصدرها مجلس المنافسة (ثانيا).

<sup>1</sup> - انظر المادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

### أولاً/ القضاء الإداري كجهة اختصاص في المنازعات الاقتصادية:

لقد وزع المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي اختصاص النظر في الطعون الموجهة ضد القرارات العقابية الصادرة من طرف الهيئات الإدارية المستقلة بين مجلس الدولة والقاضي العادي<sup>(1)</sup>.

فقد خول لمجلس الدولة حق النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، كأصل عام، حيث نصت المادة 22 من القانون رقم 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية على ما يلي: "يمكن ان تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقوف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في اجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها...."، كما تنص المادة 107 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على: "...تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي ... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة".

وفي مجال الطاقة فان المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء ونقل الغز عن طريق القنوات تنص على: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".

كذلك قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي في مجال البورصة تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، فتنص المادة 57 من القانون رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة معدل ومتمم على ما يلي: "تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج".

وعليه فان مجلس الدولة هو المختص بدعوى الإلغاء ضد قرارات الهيئات الإدارية المستقلة.

<sup>1</sup> - خوشي الهام، مرجع سابق، ص 336.

أما في ما يخص دعاوى المسؤولية فإن المشرع الجزائري فقد سكت عن الجهة القضائية المختصة بها، ومنه يتوجب الرجوع إلى القواعد العامة التي تحكم هذا النوع من الدعاوى، بمعنى الرجوع إلى ق ا م ا، فإذا رفعت دعوى الإلغاء واقتترنت بطلب التعويض هل يكون في هذه الحالة مجلس الدولة هو المختص للبت في الدعويين مع بعض.

بالاستناد إلى نص المادة 809 من ق ا م ا<sup>(1)</sup> في فقرتها الثانية التي تنص على أنه: "عندما تخطر المحكمة بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة"، أما إذا رفعت دعوى التعويض مستقلة عن دعوى الإلغاء، كما في الحالة التي لا يمكن فيها الطعن بالإلغاء ضد القرار لأنه مشروع، لكن يمكن للطاعن مع ذلك طلب التعويض لأنه تضرر من القرار، ففي هذه الحالة تختلف جهة الاختصاص، حيث نميز بين الهيئات الإدارية المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية من جهة والهيئات الإدارية التي منحها المشرع الشخصية المعنوية.

ففي حالة اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، حيث لا تتمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية، فتزفع الدعوى ضد الدولة بموجب نص المادة 800 من ق ا م ا وتكون في هذه الحالة المحكمة الإدارية هي المختصة<sup>(2)</sup>.

أما في حالة الهيئات الإدارية المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية فالدعوى ترفع ضدها شخصيا، لكن هذه الحالة يطرح الإشكال حول الجهة القضائية المختصة، وهي المحاكم الإدارية في مثل هذه الدعاوى، على اعتبار أن المادة 800 من ق ا م ا لا يضم هذه الفئة من الهيئات، فهي تحصر اختصاص المحاكم الإدارية في نزاعات المسؤولية ضد الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية، فهذا الفراغ لم يتم تداركه من طرف المشرع حتى

<sup>1</sup> - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، عدد 21، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 2008.

<sup>2</sup> - خوشي الهام، مرجع سابق، ص 339.

بعد إصداره لـ ق ا م ا، مع أن هذه الهيئات كانت موجودة وقت صدوره حسب ما أشار إليه الأستاذ زوايمية رشيد<sup>(1)</sup>.

إن المشرع الجزائري لم يؤسس المعيار العضوي لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي التأسيس الصحيح والمنشئ، وإنما قام بتعداد تشريعي لبعض الهيئات العمومية التي منح الاختصاص بشأن المنازعات التي تعد طرفا فيها للقضاء الإداري، ومنه يصبح المعيار من دون معنى إذا ما خرجنا عن إطار تلك الهيئات المعددة ضمن نص المادة 800 من ق ا م ا لتواجه نزاعات يكون أحد طرفيها هيئات ذات طبيعة خاصة لا هي الدولة ولا هي الولاية ولا هي البلدية ولا هي المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية، لأنها لا تخضع لا للرقابة الوصائية ولا للرقابة التسلسلية.

ويمكن من ناحية ثانية التأسيس على نص المادة الأولى من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية<sup>(2)</sup> المعدل والمتمم التي تجعل من هذه المحاكم الهيئات القضائية للقانون العام في المادة الإدارية، إذا ما نقلت أو حولت هذه المادة لـ ق ا م ا لتصبح مرجعا لتحديد اختصاص المحاكم في قضايا المسؤولية ضد الهيئات الإدارية المستقلة بناء على طابعها الإداري<sup>(3)</sup>.

### ثانيا/ رقابة القضاء العادي على قرارات مجلس المنافسة:

رغم المبدأ القاضي بأن مجلس الدولة صاحب اختصاص استشاري في المنازعات الإدارية، ورغم مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضاء العادي، بان يكون للإدارة قاضيها الطبيعي إلا أن المشرع وضع استثناءا للاختصاص المبدئي للقضاء الإداري في موضوع الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام القضاء العادي، وذلك طبقا لنص المادة 63 من الأمر

<sup>1</sup> - نقلا عن، خرشي الهام، مرجع سابق، ص ص 339-340.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 98-03 مؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية ج ر ج ج عدد 37، الصادرة في 01 يناير 1998.

<sup>3</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 149.

03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم على أنه: "تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار...".

من خلال هذه المادة يعود اختصاص الفصل في جميع القرارات التي يتخذها مجلس المنافسة في إطار الممارسات المقيدة للمنافسة لمجلس قضاء الجزائر، وبالأخص القرارات التنازعية التي تصدر عنه بمناسبة مباشرة اختصاصه القمعي، وحدها التي يمكن أن تكون موضوع طعن أمام مجلس قضاء الجزائر (الغرفة التجارية) ومن هذه القرارات نجد التدابير المؤقتة والأوامر والعقوبات المالية وإجراءات النشر ذي الطابع القمعي<sup>(1)</sup>.

فإذا كان المشرع الفرنسي هو السباق إلى تكريس هذا الاستثناء في قرار للمجلس الدستوري الفرنسي رقم 86-224 مستندا على مبدأ السير الحسن للعدالة على اعتبار أن المنازعات المرفوعة أمام مجلس المنافسة تتعلق بالمجال الاقتصادي عموما والتجاري خصوصا<sup>(2)</sup>.

يتبين من خلال ما سبق أن الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة نسبية الفعالية وذلك راجع إلى تذبذب المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص القضائي بين القاضي الإداري والعادي، إذ يعتبر القاضي الإداري هو المختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد هذه الهيئات وذلك لطبيعة المعيار العضوي الذي يتبناه المشرع في القانون العضوي 98-01 المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية، أما عن نقل الاختصاص للقاضي العادي والممثل في الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر العاصمة، فيشوبه إشكالات دستورية من ناحية اعتبار هذه الهيئات إدارية مستقلة لها طابع إداري باعتراف من المشرع، أي

<sup>1</sup> - رمضاني غانية وعماري فهيمة، دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة، 2016، ص 76.

<sup>2</sup> - نقلا عن: خرشي الهام، مرجع سابق، ص 340.

أن مجلس الدولة هو المختص وليس القاضي العادي، بالإضافة إلى إشكالية النقل الحرفي من المشرع الفرنسي دون مراعاة طبيعة الدستور الجزائري<sup>(1)</sup>.

---

<sup>1</sup> - بركيبة حسام الدين، مرجع سابق، ص 25.

# خاتمة



ترتب على انسحاب الدولة من تنظيم الحقل الاقتصادي تغير في دورها، فبعدما كانت دولة متدخلة محتكرة لجل النشاطات الاقتصادية، عدلت عن هذه الفكرة فأصبحت دولة ضابطة. فلجأت إلى إنشاء هيئات إدارية مستقلة لضبط المجال الاقتصادي والمالي، بعد عجز الدولة من خلال الوسائل التقليدية المتبعة سابقا عن تنظيم المجال الاقتصادي.

تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، العمود الفقري للضبط الاقتصادي، بل أكثر من ذلك فهي محرك السوق الاقتصادية والمالية، نظرا لاتساع مجال عملها ونطاق تدخلها وكل واحدة في اختصاصها المخول لها. لقد أثبتت الهيئات الإدارية المستقلة فعالية تدخلها في مختلف القطاعات التي تشرف عليها وذلك بالنظر لأسلوبها المتمسم بالمرونة والسلاسة والسرعة لمواكبة التطورات ومنه محاولة التكيف والتلاؤم مع التغير الدائم للمعطيات والظروف، والاهم من ذلك طريقة عملها المعتمدة على إشراك الفاعلين في القطاعات. وتحميلهم للمسؤولية إزاء تلك القواعد التي اشتركوا في وضعها مما يحفزهم على احترامها وتطبيقها بشكل موضوعي.

وفي إطار البحث عن الفعالية في ضبط النشاط الاقتصادي منحت بعض الهيئات الإدارية المستقلة سلطة توقيع الجزاء على الممارسات المقيدة للمنافسة، والتي تتحقق من خلال ضمان سرعة الفصل في القضايا الاقتصادية، والتقنية الشائكة والصعبة في مثل هذه النزاعات في الكثير من الحالات وفعالية العقوبات الموقعة من طرف هذه الأخيرة، ومع ذلك ومن أجل ضمان حماية حقوق أطراف النزاع فرض المشرع مجموعة من الضمانات تتمثل في الحياد الذي يتحقق بفضل ضمان استقلالية الأعضاء في مواجهة الدولة والمتعاملين بالإضافة إلى حقوق الدفاع ووجاهية الإجراءات.

كما أنه ضمانا لعدم خروج هذه الهيئات عن حدود القانون فان القرارات الفاصلة في النزاعات، القرارات العقابية، القرارات التنظيمية والفردية التي تصدرها الهيئات الإدارية المستقلة

على غرار غيرها من القرارات تخضع لرقابة القاضي<sup>1</sup> ولكن تبقى هذه الرقابة نسبية الفعالية وذلك راجع لتذبذب المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص القضائي العادي، إذ يعتبر القاضي الإداري هو المختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد هذه الهيئات وذلك لطبيعة المعيار العضوي الذي يتبناه المشرع الجزائري فيما يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، أما عن نقل الاختصاص<sup>2</sup> للقاضي العادي والمتمثل في الغرفة التجارية على مستوى مجلس القضاء بالعاصمة، فيشوبه إشكالات دستورية من ناحية اعتبار هذه الهيئات إدارية مستقلة لها طابع إداري باعتراف من المشرع أي أن مجلس الدولة هو المختص وليس القاضي العادي، بالإضافة إلى إشكالية النقل الحرفي من المشرع الفرنسي دون مراعاة طبيعة الدستور الفرنسي.

ونظرا لحدثة نشأة هذه الهيئات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، حيث كان ظهور هذه الهيئات فقط بتغيير النظام السياسي والتوجه الاقتصادي الجزائري نحو اقتصاد السوق، فلا يمكن أن توصف بالتجربة المقارنة التي قطعت أشواطاً كبيرة في هذا المجال. فبعد دراستنا لهذا الموضوع أثار انتباهنا إلى وجود بعض النقائص والثغرات في مجال قيام هذه الهيئات بمهامها. ولعل أبرز الملاحظات والنتائج التي استخلصناها من خلال دراستنا هذه تمثل في:

- تعتبر تجربة الضبط الاقتصادي في الجزائر تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال على غرار نظيرتها الأنجلوسكسونية والفرنسية، قاصرة نسبياً عن تحقيق الأهداف المرجوة، وهذا نظراً إلى طبيعة تكريس المشرع لهذه الهيئات، والتي تتسم بنوع من التقليد والخصوصية في نفس الوقت.
- إن المشرع الجزائري منح صلاحيات ضبطية لصالح الهيئات الإدارية المستقلة فقلص نطاق اختصاص السلطة التنفيذية في المجال الاقتصادي وأعاد النظر في التوزيع التقليدي للسلطة في هذا المجال بين السلطة التنفيذية وهذه الهيئات.

<sup>1</sup> - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 35.

<sup>2</sup> - بركيبة حسام الدين، مرجع سابق، ص 25.

كما أن المشرع الجزائري وقع في عدة نقائص وثغرات في النصوص التي تحكم هذه الهيئات الإدارية المستقلة والتي قد تفسر لصالح السلطة التنفيذية مما يمكن هذه الأخيرة من التدخل في صلاحيات الهيئات الإدارية مستقلة والتأثير على استقلاليتها الوظيفية، وتظهر أهم هذه الثغرات في:

- عدم تكريس الضمانات القضائية فيما يتعلق بالتحكيم أو العقوبات الإدارية.
- إمكانية مراقبة بعض الهيئات الإدارية المستقلة إداريا من خلال آلية التصديق التي يمارسها وزير المالية على قرارات لجنة البورصة وآلية القراءة الثانية التي يطلبها نفس الوزير فيما يخص مداوالات مجلس النقد والقرض، الأمر الذي يمكن اعتباره مظهر من مظاهر الوصاية الإدارية.

على الرغم من كل هذه النقائص والثغرات فإن المشرع الجزائري حاول أن يرتقي بالهيئات الإدارية المستقلة، إلى ما هو عليه في فرنسا، كما حاول أن يبعدها عن ضغط السلطة التنفيذية وخصوصا من ناحية التسيير الإداري، وإصدار القرارات وكذا من الناحية الرقابية ولكن بدرجات متفاوتة، إلا أنه لا بد من إعطائها الاهتمام الكافي قصد تحقيق فعالية تدخلها في مراقبة وضبط القطاعات التابعة لها والعمل على تحقيق تنافسية السوق وتحسين نوعية الخدمة المقدمة وحماية المستهلك، وعليه نرى ضرورة تقديم الاقتراحات التالية:

- ضرورة دسترة هذه الهيئات بشكل يحدد مركزها القانوني بكل وضوح، قصد إبعاد شبهة وجدلية شرعيتها، وان هذا لن يكون سابقة في الجزائر بل كرس هذا النموذج في القانون المقارن.
- تدعيم أسلوب الشفافية في عمل هذه الهيئات من خلال تدعيم آلية إشراك الفاعلين والمعنيين بالعملية الاقتصادية في إثراء واقتراح آليات الضبط في القطاعات المختلفة لإحداث التوافق بين القواعد والقرارات التي تصدرها وآراء هؤلاء وتوجهاتهم.
- تكريس رقابة دستورية وقضائية فعلية وفعالة على النصوص المنشأة لهذه الهيئات والنصوص التنظيمية التطبيقية لها.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### المراجع باللغة العربية:

#### أولا/ الكتب:

- 1- الفيروز أبادي، القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، لبنان، 1995.
- 2- بوجملين وليد، قانون الضبط الإقتصادي في الجزائر بدون طبعة، دار بلقيس للنشر، الجزائري، 2015 .
- 3- ديدان مولود ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- 4- لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

#### ثانيا/ المصادر

- 1- معجم القانون، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، 1999.

#### ثالثا/ الأطروحات والمذكرات الجامعية:

##### أ. الأطروحات الجامعية:

- 1- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2014-2015 .
- 2- داود منصور ، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2016.

3- لكلل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018.

### ب. مذكرات الماجستير:

1- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2006.

2- ديب نديرة، استقلال سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2012.

3- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2011.

### ت. مذكرات الماستر:

1- بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال السلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014 .

2- تافوك سمير وصايت عبد الرحيم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة القانون الاقتصادي وقانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 2015/2014.

3- جغلاق حنان، اختصاصات سلطة الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2017 .

4- خاوي رفيق، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مفهوم جديد لتدخل الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017.

5- رمضاني غانية وعمارين فهيمة، دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة 2015-2016.

### رابعاً/ المقالات:

1- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مال مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، قسم الدراسات القانونية والشرعية، العدد 04، معهد الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص ص 203-222.

### خامساً/ المداخلات:

- 1- إرزيل كاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، مداخلة القيت بالملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 105-120.
- 2- إقرشاح فاطمة، اختصاصات مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي، مداخلة أقيت بالملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 24/23/05/2007، ص ص 181-193.
- 3- أوديع نادية، "صلاحية سلطة في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)"، مداخلة أقيت بالملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 24/23/05/2007، ص ص 121-133.
- 4- بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)"، مداخلة أقيت بالملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي، 23 و 24/05/2007، ص ص 165-180.
- 5- حابت أمال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات - سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات، مداخلة القيت بالملتقى الوطني حول سلطات الضبط

- المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 133-146.
- 6- حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 64-79.
- 7- عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 147-164.
- 8- نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة" آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 05-22.

## سادسا/ النصوص القانونية:

### أ. الدستور:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في ج ر ج ج ج، عدد 9، مؤرخة في 1989/03/01.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج/ج ج عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2006، جريدة رسمية عدد 14 الصادر في 07 مارس 2016.



ب. النصوص التشريعية:

- 1- قانون عضوي رقم 98-03 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية، ج ر ج ج عدد 37، الصادر في 01 يونيو 1998.
- 2- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ج ر ج ج، العدد 49 الصادر في 11 جوان 1966 معدل ومتم.
- 3- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج، عدد 49، الصادر في 11 جوان 1966، المعدل والمتم.
- 4- قانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 16، صادرة سنة 1990 (ملغى).
- 5- قانون 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 6 أوت 2000، (ملغى).
- 6- أمر رقم 03-11 المؤرخ في 25 غشت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52 الصادر في 27 غشت سنة 2003 معدل ومتم بالقانون 10-04، ج ر ج ج عدد 50، مؤرخ في أول سبتمبر 2010 متمم بالقانون رقم 17-10، ج ر ج ج عدد 57، مؤرخ في 12 أكتوبر 2017.
- 7- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج، عدد 34 صادر في 23 ماي 1993، معدل ومتم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 14 جانفي 1996، ج ر ج ج عدد 03، الصادر في 14 جانفي 1996، وقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 جانفي 2003، ج ر ج ج، عدد 32، الصادر في 07 ماي 2003 (استدراك ج ر ج ج عدد 32، الصادر في 07 ماي 2003).
- 8- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بقانون المنافسة، ج ر ج ج، عدد 09، الصادر في 26 جانفي 1995، ألغى بالقانون 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج ر ج ج، عدد 43، الصادر في 19 فبراير 2003، المعدل بالقانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر ج ج، عدد 36، الصادر في 02 يوليو 2008،

والقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج ر ج ج، عدد 46، الصادر بتاريخ 18 غشت 2010.

9- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25-01-1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج العدد 13 الصادر في 08-03-1995 معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج، العدد 15 الصادر في 12-03-2006.

10- قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بإنشاء المحاكم الإدارية، ج ر ج ج، عدد 37، الصادر في 01 جوان 1998.

11- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج، عدد 08 الصادر بتاريخ 06 فيفري 2002.

12- قانون رقم 07-01 مؤرخ في 27 فيفري 2007 يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج ر ج ج، عدد 15 الصادر بتاريخ 28 فيفري 2007.

13- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، عدد 21، الصادر بتاريخ 26 فبراير 2008.

14- قانون 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 23 مايو 2018.

#### ت. النصوص التنظيمية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 06 فيفري 2002، يحدد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج ر ج ج، عدد 11، الصادر في 13 فيفري 2002.

2- نظام 91-09 المؤرخ في 14/08/1991 الصادر عن مجلس النقد والقرض والذي يحدد قواعد الحذر في تسيير المصاريف والمؤسسات المالية، ج ر ج ج، عدد 24 الصادر في 29 مارس 1992 المعدل والمتمم بالنظام رقم 95-04 المؤرخ في 20 أبريل 1995، ج ر ج ج، عدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995، والتعليمات التطبيقية له.

3- نظام 92-05 المؤرخ في 22/03/1992 الصادر عن مجلس النقد والقرض المتعلق بالشروط التي أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، ج ر ج ج، عدد 08 الصادر بتاريخ 07 فيفري 1992.

- 4- نظام رقم 95-06 المؤرخ في 19/11/1995 يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر ج ج، عدد 81 الصادر في 1995.
- 5- نظام رقم 97-03 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997 المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج، عدد 87 الصادر في 1997.

### ث - التعليمات:

- 1- تعليمية رقم 98-01 صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة، مؤرخة في 30 أبريل 1998، تتعلق بقبول القيم المنقولة في السوق.
- 2- تعليمية رقم 99-03 صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة، مؤرخة في 16 جوان 1999، تتعلق بإصدار البطاقات المهنية.
- 3- تعليمية رقم 2000-01، صادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة، مؤرخة في 11 مارس 2000، تتضمن قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.

### المراجع باللغة الفرنسية:

#### A. Ouvrages :

- 1- ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
- 2- ZOUAÏMIA Rachid, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, édition distribution Houma, Alger, 2005.
- 3- ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques, l'exemple du secteur financier, office des publication universitaires, Alger, 2010.

#### B. Thèse :

- 1- BARKAT Djohra, Le contentieux de la régulation économique, thèse pour le doctorat en science, filières droit, faculté de droit et de science politique, université mouloud mammeri, Tizi-ouzou, 2017.

# الفهرس

# فهرس المحتويات

إهداء

شكر وعرهان

قائمة لأهم المختصرات

01.....	مقدمة.....
<b>الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.....06</b>	
07.....	المبحث الأول: ممارسة السلطة التنظيمية.....
08.....	المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة.....
09.....	الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة.....
09.....	أولا/ المقصود بالسلطة التنظيمية العامة.....
10.....	1- تعريف السلطة.....
10.....	2- تعريف التنظيم.....
11.....	ثانيا/ الجهات المختصة بممارسة السلطة التنظيمية دستورا.....
11.....	1- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....
11.....	2- ممارسة الوزير الأول السلطة التنظيمية المشتقة.....
12.....	3- السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة.....
13.....	الفرع الثاني: مدى دستورية السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة.....
13.....	أولا/ موقف التشريع الفرنسي.....
14.....	ثانيا/ موقف المشرع الجزائري.....
15.....	1- القيود الموضوعية.....
16.....	2- القيود الشكلية.....
16.....	المطلب الثاني: كيفية ممارسة السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة.....
17.....	الفرع الأول: سلطة وضع الأنظمة.....
17.....	أولا/ سلطة وضع أنظمة واسعة.....
17.....	1- السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض.....

- 2- السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....18
- ثانيا/ سلطة وضع أنظمة تقنية (ضيقة) .....19
- 1- الاختصاص التنظيمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.....19
- 2- السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز.....21
- الفرع الثاني: السلطة التنظيمية غير المباشرة (الاختصاص الاستشاري).....22
- أولا/ التوصيات.....22
- ثانيا/ الآراء.....23
- ثالثا/ الاقتراحات.....25
- رابعا/ التعليمات.....27
- المبحث الثاني: سلطة الرقابة والتحكيم للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.....28
- المطلب الأول: سلطة رقابة ومراقبة الدخول إلى السوق.....28
- الفرع الأول: سلطة مراقبة الدخول إلى السوق (رقابة قبلية).....29
- أولا/ الترخيص.....29
- ثانيا/ الاعتماد.....31
- الفرع الثاني: سلطة مراقبة السوق (رقابة بعدية).....33
- أولا/ سلطة إجراء المعاينة.....33
- ثانيا/ سلطة التدخل لتصحيح الأوضاع.....36
- المطلب الثاني: سلطة التحكيم وفض النزاعات.....38
- الفرع الأول: تعريف التحكيم واختصاصاته.....38
- أولا/ تعريف التحكيم.....38
- ثانيا/ اختصاصات التحكيم.....39
- الفرع الثاني: الاختصاصات التحكيمية لهيئات الضبط الاقتصادي.....39
- أولا/ الاختصاص التحكيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة.....40
- ثانيا/ الاختصاص التحكيمي للجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.....40
- ثالثا/ الاختصاص التحكيمي للجنة ضبط الكهرباء والغاز.....41

الفصل الثاني: الاختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.....	43
المبحث الأول: تكريس السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.....	44
المطلب الأول: مبررات منح سلطة توقيع الجزاء للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي وشروط ممارستها.....	45
الفرع الأول: مبررات سلطة توقيع الجزاء.....	45
أولا/ محدودية تدخل القاضي الجزائي.....	45
ثانيا/ فعالية العقوبة الموقعة من طرف الهيئات الإدارية المستقلة.....	46
الفرع الثاني: شروط ممارسة السلطة القمعية.....	48
أولا/ أن لا يكون الجزاء الإداري سالباً للحرية.....	48
ثانيا/ خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ القمعية (الضمانات القضائية).....	48
المطلب الثاني: نطاق السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.....	49
الفرع الأول: العقوبات السالبة للحقوق.....	50
الفرع الثاني: العقوبات المالية (الاقتصادية).....	52
المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية والإجرائية الممنوحة.....	57
المطلب الأول: الضمانات القانونية الموضوعية.....	58
الفرع الأول: مبدأ الشرعية.....	58
أولا/ شرعية المخالفات الإدارية.....	58
ثانيا/ مبدأ شرعية العقوبات.....	59
الفرع الثاني: مبدأ الشخصية.....	60
الفرع الثالث: مبدأ عدم الرجعية.....	61
الفرع الرابع: مبدأ التناسب.....	62
أولا/ الالتزام بتوقيع جزاءات عادلة.....	62
ثانيا/ مبدأ عدم الجمع بين العقوبات.....	63
المطلب الثاني: الضمانات القانونية الإجرائية.....	64
الفرع الأول: احترام مقتضيات حقوق الدفاع.....	64
أولا/ قرينة البراءة.....	65

66	ثانيا/ إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه في أقصر الآجال.....
67	ثالثا/ الاطلاع على الملف.....
69	رابعا/ إحضار الشهود.....
69	خامسا/ حق الاستعانة بمدافع.....
70	الفرع الثاني: الضمانات القضائية.....
71	أولا/ القضاء الإداري كجهة اختصاص في المنازعات الاقتصادية.....
73	ثانيا/ رقابة القضاء العادي على قرارات مجلس المنافسة.....
76	خاتمة.....
81	قائمة المراجع.....
90	فهرس المحتويات.....