

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -

Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج
- البويرة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون الخاص

الإختصاص القمعي لهيئات الضبط الإقتصادي في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص
تخصص: قانون الأعمال

تحت إشراف الأستاذ

- بلحارث ليندة

- إعداد الطالبتين:

هطال ليندة

مامش أسماء

أعضاء لجنة المناقشة :

- الأستاذ: ربيع زهية..... رئيسا.
- الأستاذة: بلحارث ليندة..... مشرفا.
- الأستاذة: والي نادية..... ممتحنا.

تاريخ المناقشة 2019/09/29

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

نحمد الله و نستعين به في أعمالنا فالحمد لك ربي حتى ترضى
و الشكر لك بعد الرضى و نصلي صلاة تسليم على رسولك
و حبيبك

المصطفى صلى الله عليه و سلم

أما بعد :

نتقدم بخالص شكرنا و كامل إحترامنا إلى الأستاذة المحترمة
" بلحارث ليندة " التي أشرفت على إنجاز هذا العمل و مدت
لنا يد العون و المساعدة طيلة فترة هذا البحث و لم تبخل علينا
بنصائحها و معلوماتها القيمة

ولا يفوتنا أن نتقدم بخالص الشكر و الإمتنان إلى كل من
ساعدنا

إهداء

اللهم صل على و سلم على سيدنا و حبيبنا محمد و على آله و صحبه خير
صلاة و تسليم و اجعلنا اللهم بهذا العمل بالخير وجهك و حائزين
رضاك و عطفك

أهدي ثمرة جهدي إلى أطيبة و أرق قلب في الوجود التي
بذكرها ينقلب الحزن إلى فرح و بسمة
إلى من تفرح لنجاحي و سعادتي إلى من ضحك و مازالت تضحني
و تتعجب

أمي الغالية

إلى القلب الذي رحمني و من فيضه و حنانه سقاني
علمني أن الحياة ليست ألاما ترجى بل حقيقة تبني إلى قوتني و
سندني في الحياة

أبي الغالي .

مقدمة

إن ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1929، و التي تعتبر أكبر وأشهر الأزمات في القرن العشرين و كان انعكاسها مدمر على كل الدول مما جعلها تتخذ قرارات للحد من هذه الأزمة، و المتمثلة في تأسيس آليات جديدة، ظهرت أول مرة في الدول الأنجلوسكسونية بالضبط و الولايات المتحدة الأمريكية وكذلك في بريطانيا، وبعدها تبنته دول العالم الثالث.

لقد عرفت الجزائر خلال فترة الثمانينات إنخفاض عائداتها من البترول و تدني المستوى المعيشي نظرا لتدهور الأوضاع الإجتماعية و حدوث تحولات جذرية مست النشاط الإقتصادي، بعدها تبنت إصلاحات إقتصادية عديدة بواسطة تأسيس هيئات تضبط الإقتصاد وقد استعمل هذا المصطلح (هيئة الضبط الإقتصادي) لأول مرة في الجزائر بموجب القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار و كذلك قانون المنافسة المعدل 08-12¹، و اعتبر إجراء صادرا عن هيئة عمومية تهدف إلى تدعيم وضمان توازن قوة السوق و حرية المنافسة، لأنها هيئة وليدة التحولات الإقتصادية، ومن هذه الهيئات نجد السلطات الإدارية المستقلة بحسب تكييف النصوص القانونية المنشئة لها، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء الإداري مثلها مثل بقية السلطات الإدارية الكلاسيكية

هذه الأخيرة هي التي تعطي القرار الإفرادي المتعارف عليه بالإختصاص القمعي الذي يمكن تعريفه على أنه تلك الأهلية التي يمنحها القانون لسلطة الضبط للمعاقبة على خرق القوانين و الأنظمة، وهذا الإختصاص القمعي يختلف عن القرارات الإدارية الأخرى من الناحية الغائية، ويرتبط القمع الإداري بالضبط الإقتصادي باعتباره الطريق والوسيلة

1- قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 معدل و متمم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جوان 2003 ، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، العدد 36 الصادر بتاريخ 02 جويلية 2008.

الأساسية لمراقبة السوق، قصد تحقيق التوازن في السوق و ضبطه، حيث تغير دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة أوكلت مهمة الضبط الإقتصادي لهيئات جديدة إدارية مستقلة المتمثلة في: مجلس المنافسة، و اللجنة المصرفية، و سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية.

وترجع أسباب إختيار لهذا الموضوع:

- إعتبار تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة من مواضيع الساعة بالنسبة للجزائر .

- قلة الدراسات في هذا المجال ولحدثة هيئات الضبط الإقتصادي من حيث الصلاحيات المخولة لها وكذلك من حيث الإختصاصات عامة والإختصاص القمعي خاصة.

- الميول الشخصي لدراسة هذا الموضوع بحكم التخصص.

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

صعوبات الدراسة :

من أهم الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا إضافة إلى ضيق الوقت و تشعب الموضوع المعالج ، في عدة عناصر مما يعيق الإلمام به كليا و كثرة القوانين و الأنظمة و التعديلات.

وفي هذا الصدد نطرح الإشكالية التالية :

ما مدى فعالية الإختصاص القمعي لهيئات الضبط الإقتصادي ؟

المنهج المتبع :

إعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التاريخي والمنهج التحليلي والمنهج الوصفي، وذلك باستعمال أدوات الوصف و التحليل التي تناسب أهداف البحث، ففي الجانب الوصفي يتم الاعتماد على التعاريف و المفاهيم الضرورية المترتبة بين هيئات الضبط الإقتصادي و الظروف المحيطة بظهورها ، ثم تحليل النصوص القانونية و ذلك بالإستعانة بالفقه و ما تيسر لنا من الإجتهد القضائي بالإضافة إلى المنهج المقارن مع بعض التشريعات الأجنبية. سنقوم بالإجابة عن الإشكالية المطروحة من خلال تقسيمنا البحث إلى مقدمة عامة و فصلين و خاتمة عامة.

الفصل الأول تناولنا فيه الإطار القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي ، الذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين ، المبحث الأول تطرقنا فيه إلى ماهية سلطة الضبط الإقتصادي ، أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى سلطات الضبط الإقتصادي.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه تكريس الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة، أيضا تم تقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول مشروعية الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.

الفصل الأول

الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

بتوجه الجزائر لإقتصاد السوق، كان لزاما على الدولة الإنسحاب من المجال الإقتصادي والمالي ، وإنشاء هيئات و آليات تتكفل بمهمة ضبط النشاط الإقتصادي ، فكان من الضروري تعويض هذا الإنسحاب ، نظرا لحاجة السوق إلى تواجد السلطة العامة فيه بوضع هيئات جديدة مأخوذة من النموذج الغربي و خصوصا الفرنسي وهي السلطات الإدارية المستقلة و المكلفة بمختلف الوظائف المتعلقة بوظيفة الضبط الإقتصادي.

وعليه سنتطرق في (المبحث الأول) من هذا الفصل إلى ماهية سلطة الضبط الإقتصادي و تعريفها بدقة ، ومن ثم التركيز على أشكال سلطات الضبط الإقتصادي بالإضافة إلى الطبيعة القانونية لها.

أما في (المبحث الثاني) فسننتقل إلى سلطات ضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، و سنركز على أهم أنواع سلطات ضبط النشاط الإقتصادي ، بالإضافة إلى وظائفها.

المبحث الأول :

ماهية سلطة الضبط الإقتصادي

ساير المشرع الجزائر نظيره الفرنسي في أنه لم يطلق عبارة السلطات الإدارية المستقلة على جميع سلطات الضبط في المجال الإقتصادي ، بل إقتصر ذلك على بعضها، كسلطة الضبط للبريد و المواصلات، سلطة ضبط النقل¹ ، وسلطة ضبط المياه².

غير أن إطلاق المشرع الفرنسي مصطلح "سلطة" على البعض دون الآخر، أثار العديد من التساؤلات تتعلق بالمقصود من مصطلح "سلطة" تحديدا ، ولماذا لم يسمها بالهيئات أو المنظمات ، فحتى و إن وصف المشرع الفرنسي منظمة أو هيئة ما بأنها سلطة، فإنه يبتغي من وراء ذلك إخراجها من إطار الإدارة التقليدية³ ، مع تمتعها بالطابع الإداري و الإستقلالية ، لتأكيد أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية⁴، وعليه سنتطرق إلى مفهوم سلطة الضبط الإقتصادي (المطلب الأول)، ثم الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الإقتصادي (المطلب الثاني).

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

² - أنشأت بموجب القانون رقم 12-05 المؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادر بتاريخ 2005.

³ - فالمقصود بالإدارة التقليدية مجموع الهيئات الخاضعة لرقابة السلطة التنفيذية التسلسلية أو لوصايتها ، المكلفة بتأمين النشاطات و ذلك بغرض تحقيق المصلحة العامة مع تزويدها بإميازات السلطة العامة . لتفاصيل أكثر : جوزف بادروس ، القاموس الموسوعي الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 23 .

⁴ - مصطفى منير ، جرائم إستعمال السلطة الإقتصادية ، الهيئة العامة للكتاب ، 1992 ، ص 29 ، أشار إليه : حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص 13 .

المطلب الأول:

مفهوم سلطة الضبط الإقتصادي

تعتبر سلطات الضبط الإقتصادي من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة حيث لم يكن في الجزائر إعترافا لها إلا بداية من سنة 1990، فتغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة الضابطة، وعليه سنتطرق إلى تعريف سلطات الضبط الإقتصادي (الفرع الأول) و خصائص سلطة الضبط الإقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعريف سلطة الضبط الإقتصادي

إستوحى المشرع الجزائري فكرة إنشاء سلطة الضبط الإقتصادي من تسيير النشاط الإقتصادي عن نظيره الفرنسي، لم يكن للدولة ممارسة مهمة الضبط في ظل النظام الإقتصادي الجديد عن طريق هياكل تقليدية، فقامت بإنشاء هيئات جديدة تتمثل في سلطات الضبط الإقتصادي، و تعرف هذه الأخيرة بأنها تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و يكون مقر سلطة الضبط بالجزائر العاصمة.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطة مكلفة بمهمة ضبط النشاط الإقتصادي، فهي لا تكتفي بالتسيير و إنما تراقب نشاط معين في المجال الإقتصادي لتحقيق التوازن¹، وحتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت إليها الإختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة التقليدية، فبعد إنسحاب الدولة من تسيير الشؤون الإقتصادية و المالية، حول هذا الإختصاص لسلطات الضبط الإقتصادي، التي لها سلطة إتخاذ القرارات، و كذلك تنظيم الممارسات الإقتصادية لإحداث توازن بين طموح المتعاملين في السوق .

¹- FRISON RACHE (M-A), le droit de la régulation, Dalloz- N°07, 2001, p614 .

فسلطات الضبط الإقتصادي هي هيئات وطنية ذات طابع إداري، لاتخضع لا للسلطة

الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع بالإستقلالية العضوية و الوظيفية ولا تخضع الا للرقابة القضائية، بل و الأكثر من ذلك أنها تبتعد كل البعد عن الهيئات الإستشارية لما لها من صلاحيات واسعة في ضبط القطاع الإقتصادي، إذ تمتلك سلطة إتخاذ القرارات¹، ناهيك عن أن بعضها يتمتع بالشخصية المعنوية، الأمر الذي جعلها سابقة من نوعها و تجديد قوي على مستوى التشكيلة المؤسساتية للدولة².

من خلال ما تقدم نخلص إلى أن التعريفات المذكورة أعلاه ركزت على تعدد و إختلاف المجالات التي تضبطها هذه السلطات و كذا إستقلالية أعضائها خصوصا. وبالتالي فإن سلطات الضبط الإقتصادي تعتبر سلطات إدارية بحسب تكيف النصوص القانونية المنشئة لها، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء الإداري مثلها مثل بقية السلطات الإدارية، غير أن إقتران طابعها الإداري بمفهوم الإستقلالية أدى بالبعض إلى نفي فكرة خضوعها لأية رقابة .

الفرع الثاني: خصائص سلطة الضبط الإقتصادي .

بعدما كانت الدولة في النظام الإشتراكي متدخلة و مسيطرة في مختلف المجالات عن طريق فرض رقابتها، إلا أن الأمر إختلف تدريجيا بالدخول إلى إقتصاد السوق القائم على حرية المبادرة، و التي تضمنها سلطات الضبط الإقتصادي و التي تتمتع بخصائص تسهل عليها ممارسة مهامها بشكل تام وهي: عنصر السلطة (أولا)، سلطة تنظيمية (ثانيا)، سلطة إستقلالية (ثالثا) .

أولا- عنصر السلطة:

¹ – ZOUAIMIA RACHID, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue du conseil d'état, N°7, 2005 , p64 .

² - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 1990.

عرفها أحد الكتاب على أنها " الحق في أن توجه الآخرين و تأمرهم بالإستماع إليك و طاعتك، والسلطة تعني الحق"¹.

من المعروف أن السلطة تعتبر أحد الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما، فإذا توافرت باقي الأركان من إقليم و شعب دون وجود للسلطة فإننا لا نكون أمام دولة وفقا لقواعد القانون الدولي، و السلطة في دولة ما تتولاها السلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية².

اختلفت التسميات التي أطلقها المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي على سلطات الضبط المستقلة، بين السلطة، الهيئة، اللجنة، والوكالة مما يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى في كيفية الصياغة و التعبير عن المصطلحات³.

لم تقدم النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة أي تعريف لعبارة السلطة، كما أن القضاء لم يتدخل في هذه المسألة، خاصة مجلس الدولة الجزائري الذي إكتفى بالإعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة ولم يتحمل عناء إعطاء تعريف لهذه العبارة⁴، الأمر الذي جعلنا نتجه نحو الفقه الذي يرى أن هذه السلطات ليست مجرد هيئات إستشارية

¹ - حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص 11 .

² - إرزيل كاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في سوق التأمين، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، أيام 23، 24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص 109.

³ - KHELLOUFI (R), " les instutiations de regulation",Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, volume 41, N°2, 2003, p114 .

⁴ - مجلس الدولة، قرار رقم 13 صادر في 09 فيفري 1999، قضية إتحاد بنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (بونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 1، 1999 ص 193.

محرومة من الشخصية المعنوية، كما أنها ليست مجرد تلك الهيئات العمومية التي ظهرت في القانون الإداري خاصة منذ 1950¹.

هذه السلطات ليست مجرد هيئات إستشارية تنصب مهمتها على تقديم آراء، وإنما تتمتع بسلطة إصدار قرارات، والتي يعود إختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، فسلطات الضبط المستقلة سلطات بالمعنى الذي يجعلها تختلف عن الهيئات الإستشارية، لا باعتبارها تتمتع بسلطة حقيقية في إصدار القرار فحسب، بل و لأن هذه القرارات كانت إختصاصا حصريا للسلطة التنفيذية².

ثانيا - سلطة تنظيمية:

يقصد بالسلطة التنظيمية الإختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية أي الإدارة العامة، و تبين القواعد القانونية العامة و المجردة التي لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فالإختلاف بين السلطة التنظيمية و التشريعية إنما يبنى على أساس المعيار الشكلي أو العضوي.

وتتقسم السلطة التنظيمية إلى ثلاثة أنواع تختلف بإختلاف الهيئة الإدارية المستقلة فمنها من يرى بأنها سلطة تنظيمية عامة و فردية و هناك من يضيق بأنها سلطة شبه تنظيمية ثالثة وهدف هذه السلطات إستخدام هذه الوسائل لضبط المنافسة المشروعة و هذا في إطار القانون، وهذا ما يسمى بالضبط الإقتصادي³.

¹ - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص22،23.

² - ZOUAIMIA RACHID, op, cit, p19,20.

³ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق العلوم إدارية، 2006-2007، ص 36، 39.

حيث تمارس سلطات الضبط الإقتصادي السلطة التنظيمية عن طريق العديد من الوسائل من بينها إصدار الأنظمة المختلفة، حيث تعتبر الأنظمة من الوسائل الأكثر إستعمالا من طرف سلطات الضبط الإقتصادي، و هذه الأنظمة تتمثل في القواعد التي تأتي لتطبيق النصوص القانونية و التشريعية، إضافة إلى التعليمات و التوصيات و القرارات.

تعد السلطة التنظيمية الأكثر تعبيرا عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط، إذ يصبح إنتاج القاعد القانونية من إختصاص سلطات الضبط المستقلة، بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذها و إحترامها، حيث تتجسد مساهمة سلطات الضبط المستقلة في الإختصاص التنظيمي عن طريق الإستشارة و الرأي و بتقديمها لإقتراحات و التوصيات، ورغم أنها مجردة من أية قوة إلزامية، إلا أنها تعبر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال إختصاصها¹.

إذن فهي سلطة تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة و إصدار تعليمات وإبداء آراء و توصيات و تقوم بتقديم مقترحات نصوص تشريعية و تنظيمية.

ثالثا- الإستقلالية:

إن المفهوم القانوني للإستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الإستقلالية، فالإستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات، فعلى خلاف الإدارة التقليدية، تتمتع هذه الهيئات بإستقلالية عضوية و وظيفية، سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية، فهذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تختلف عن الأجهزة

¹ - فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص67.

الإستشارية، و مهمتها تتمثل في ضبط القطاع الإقتصادي و المالي، و بفضل إستقلاليتها تضمن الحياد.

طالما أن الدولة تتدخل في المجال الإقتصادي كعون إقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما و حكما في وقت واحد¹، فالضبط الفعال و المرن لا يتحقق في ظل تبعية، سواء للسلطة السياسية أو لقوى السوق لأن الإستقلالية مظهرا هاما لوظيفة الضبط الإقتصادي، فهي تتجلى من خلال حرية العمل و التحرر من أية تبعية سلمية أو وصائية تجاه أي طرف كان، فمتطلبات وظيفة الضبط تستدعي الفصل بين المكاف بالضبط و الفاعلين في السوق سواء كانت الدولة أو جماعات المعالج، بل أضحت من متطلبات الدولة الليبرالية الحديثة القائمة على أساس دولة القانون.

يرى الأستاذ زوايمية رشيد أن الإستقلالية هي عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أم وصائية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الإستقلالية²، إذن فالإستقلالية هي أسلوب الدولة لتنظيم بعض النشاطات من خلال إمتناع السلطات العمومية من التدخل فيها.

¹- زيار الشاذلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014، ص217.

²- ZOUAMIA RACHID , op, cit , p 30.

المطلب الثاني:

الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الإقتصادي

تتمتع سلطات الضبط الإقتصادي بصلاحيات واسعة متمثلة في الإستقلالية العضوية و الوظيفية، و لا تخضع إلا للرقابة القضائية، و تملك سلطة إتخاذ القرارات التي تجعلها تبتعد عن الهيئات الإستشارية، حتي و إن إشتراك معها في صفة الإستقلالية، و لتحديد الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الإقتصادي لابد من تأكيد الطابع الإداري لسلطات الضبط الإقتصادي (الفرع الأول) إضافة إلى الطابع الإستقلالي لها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الطابع الإداري لسلطات الضبط الإقتصادي.

من أحد العناصر المكونة للطبيعة الخاصة لسلطات ضبط الإقتصادي هي الطبيعة الإدارية التي تم إنشائها لأول مرة في فرنسا سنوات السبعينات، مما يزيل أي شك حول إدراجها ضمن فئة هيئات الدولة الإدارية، فهذه السلطات الإدارية المستقلة لا تقوم بالإدارة المباشرة لمرفق من المرافق العامة لكنها نقلت على المستوى الإداري وظائف خاصة إذ تسهر على تطبيق القانون في المجال الخاص المعهود إليها العمل في إطاره¹.

أكد مجلس الدولة الفرنسي على هذا الطابع الإداري، حيث أقر بأن هذه الهيئات تعتبر سلطات إدارية رغم عدم خضوعها للسلطة السلمية الوزارية، كونها تعمل بإسم ولحساب الدولة التي تتحمل المسؤولية في حالة إرتكاب هذه السلطات لأخطاء جسيمة تنتج أضرارا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وكذلك بالنظر إلى طريقة تعيين أعضاء هذه السلطات، الذين يتم تعيينهم في الغالب من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، حيث تساهم طريقة التعيين هذه في إضفاء الطابع الإداري عليها².

¹ - حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 05.

² - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 33.

فبالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة للسلطات الضبط الإقتصادي، نلاحظ أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري لهذه الهيئات يعتبرها نوع من التذبذب و الغموض كونه يعمد تارة إلى الإعتراف صراحة لبعض السلطات بطابعها الإداري مما يزيل أي شك حول طبيعتها الإدارية، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة، حيث بعدما كان يكتنف طبيعته القانونية الغموض في ظل أول قانون للمنافسة الأمر رقم 65-06، أين أكتفى فيه المشرع بالنص فقط على المهام المنوطة به¹، وأكد على ذات الطبيعة إثر قيامه بتعديل نص هذه المادة بموجب القانون رقم 08-12².

نفس الشيء بالنسبة للوكالتين المكلفتين بالقطاع المنجمي، والسلطة المكلفة بضبط قطاع المياه والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب الشرعي، حيث كيفهما كذلك صراحة بسلطات إدارية، و يسكت تارة أخرى عن تكييفها، و يكتفي بتسميتها ب"سلطة ضبط الإقتصادي" كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، أو ب"هيئة مستقلة" كلجنة ضبط الكهرباء و الغاز، ولكن الإشكال يطرح فيما يخص السلطات الأخرى، بما أن التسميات تختلف من هيئة إلى أخرى حسب نوعية التكليف الصريح من طرف المشرع فلهذا يجب البحث عن الطابع الإداري إنطلاقاً من حيث طبيعة الوظائف المسندة لسلطات الضبط (أولاً)، ثم من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري (ثانياً)³

¹ - المادة 16 من الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 09 لسنة 1995، (ملغى).

² - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 معدل و متمم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جوان 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادر بتاريخ 02 جويلية 2008.

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الإقتصادية و المالية، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص34.

أولاً: من حيث طبيعة الوظائف المسندة لسلطات الضبط الإقتصادي:

بالنسبة لمجلس المنافسة، تعتبر الأعمال التي يقوم بها من أجل السهر على تطبيق قواعد المنافسة في السوق و العمل على إحترامها و التي تتخذ شكل قرارات إدارية إلزامية بمثابة أعمال إدارية، كانت تؤول من قبل إلى وزير التجارة¹.

أما فيما يخص سلطات الضبط القطاعية، فمن أجل تأديتها لوظيفة تنظيم و تأطير مختلف قطاعات النشاط الإقتصادي، بعدما تخلت عن تأديتها إدارات الدولة التقليدية لصعوبتها و تقنياتها المعقدة اللتان أنشأتا نتيجة التطور السريع الذي شاهده الساحة الإقتصادية، نجدها قد أخذت على عاتقها مهمة السهر على إحترام تطبيق القوانين و التنظيمات المتعلقة بالقطاع الذي تشرف عليه .

فالجنة المصرفية مثلا تتولى طبقا للمادة 105 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد و القرض²، مهمة الرقابة على مدى إحترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها، كما أن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز وفق المادة 114 الفقرة الثالثة من القانون رقم 02-01، تضطلع بصفة عامة في السهر على إحترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بها و رقابتها³، وكذلك لجنة الإشراف على التأمينات التي كلفت وفقا

¹ - شيخ أمر يسمينة، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن، ميرة، بجاية، 2009، ص44.

² - أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر بتاريخ 2003، معدل و متمم.

³ - الفقرة 03 من المادة 114 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادر بتاريخ 6 فيفري 2002.

لنص المادة 210 من القانون رقم 06-04 بالسهر على إحترام شركات ووسطاء التأمين المعتمدين للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمين و إعادة التأمين¹.

ثانيا: من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري .

يرى مجلس الدولة الفرنسي أن تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة لبطان قرارات هذه السلطات يعتبر معيارا للتأكد من تمتع هذه الأخيرة بالطبيعة الإدارية، فبالنسبة لمجلس المنافسة توجد الرقابة القضائية لممارسة القرارات الصادرة عنها تأخذ طابعا إستثنائيا، مقارنة بتلك الممارسات على قرارات سلطات الضبط القطاعية كونها لا تخضع جميعا لرقابة القضاء الإداري، إذ يتم الطعن ببطان قرارات المجلس المتخذة بشأن قمع الممارسات المقيدة للمنافسة أمام القضاء العادي- مجلس قضاء الجزائر- فإن هذا لا ينفى طابعه الإداري المكرس قانونا بصورة صريحة- أما هذا الإختصاص الذي يؤول إلى القضاء العادي لا يراه الأستاذ "زوايمية رشيد" إلا تعبيراً عن ظاهرة متفشية في الجزائر وهي "ظاهرة التقليد " Le phénomène de minétisme"²

أما فيما يخص سلطات الضبط القطاعية، فإن الأعمال الصادرة عنها قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام القاضي الإداري، كما هو الشأن بالنسبة للأعمال الإدارية العادية، فإذا أخذنا على سبيل المثال الأعمال التي تصدر على شكل قرارات تنظيمية من مجلس النقد و القرض نجدها قابلة للطعن بالبطان أمام مجلس الدولة خلال أجل 60 يوما إبتداء من تاريخ نشره، و ذلك بطلب من الوزير المكلف بالمالية الذي يحتكر هذه الصلاحية³، و إذا أخذنا مثالا آخر للأعمال التي تأتي في صورة قرارات فردية نجد أن القرارات الصادرة عن

¹ - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادر بتاريخ 12 مارس 2006، معدل و متمم بالقانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006.

² - ZOUIMIA RACHID " Remarque critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien ". Revue du conseil d'état, N°7, 2005, pp 51,62.

³ - المادة 65 من الأمر 03-11، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية تكون قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغها وفقا لنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

الفرع الثاني: الطابع الإستقلالي لسلطات الضبط الإقتصادي .

تعتبر إستقلالية السلطات الإدارية الميزة الأساسية التي تحدد أصالتها في الدولة، حيث تعد هذه الإستقلالية من بين المسائل التي أثارت و مازالت تثير نقاشا فقهيا و قانونيا في الوقت نفسه، فهي التي تميزها عن السلطات الإدارية العادية أو التقليدية المعروفة¹، و تختلف درجة إستقلالية هذه السلطات المستقلة من سلطة إلى أخرى، و بالرجوع إلى القوانين المنشأة لهذه السلطات نجد بعض النصوص التي تنص على الإستقلالية العضوية (أولا) وفي نصوص أخرى على الإستقلالية الوظيفية (ثانيا) .

أولا: الإستقلالية العضوية.

إعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي بالإستقلالية بصورة صريحة، عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يصف عليها المشرع طابع الإستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد و القرض، و اللجنة المصرفية، و مجلس المنافسة، فالإستقلالية المقصود والتي تتميز بها السلطات الإدارية

¹ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: الهيئات العمومية و الحكومة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص39.

المستقلة في المواد الإقتصادية و المالية، تكون في مواجهة السلطة التنفيذية، ومن المظاهر التي تعكس إستقلاليتها عضويا نذكر¹:

1- تعدد إختلاف أعضاء هذه الهيئات و الجهات المقترحة لهم:

يعتبر تعدد أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة و إختلاف صفتهم و مراكزهم القانونية مظهر الضمان الإستقلالية العضوية، ونفس الأمر يمكن قوله فيما يخص إختلاف الجهات المقترحة لهؤلاء الأعضاء إذ يحول دون تبعيتهم لجهة معينة، فاللجنة المصرفية مثلا تتنوع تشكيلتها حيث نجد فيها إضافة إلى المحافظ، قضاة و أصحاب كفاءة في المجال المصرفي و المالي والمحاسبي²، وفي تعديل قانون النقد والقرض بالأمر رقم 10-04 أصبحت التشكيلة تضم أيضا ممثلا عن مجلس المحاسبة وأخرا عن الوزير المكلف بالمالية، أما لجنة الإشراف على التأمينات، فهي تضم أعضاء من ذوي الكفاءة خاصة في مجال التأمين و القانون و المالية، وبشأن الجهة المقترحة لهم فتننوع بين المحكمة العليا ووزير المالية³، أما لجنة الإشراف على التأمينات فهي تضم أعضاء من ذوي الكفاءة خاصة في مجال التأمين و القانون و المالية، و بشأن الجهة المقترحة لهم فتننوع بين المحكمة العليا و وزير المالية⁴.

غير أن تنوع هذه الجهة نلمسه أكثر بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة التي تتراوح بين الوزراء، (المكلف بالعدل، المكلف بالمالية، و المكلف بالتعليم

¹ - حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الإستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، يومي 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص45.

² - بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 13مارس 2011، ص78-79.

³ - المادة 106 من الأمر رقم 03-11، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁴ - المادتان 209 مكرر-209 مكرر2 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

العالي)، محافظ بنك الجزائر، و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتدين)، بينما مجلس المنافسة فيما يميزه عن السلطات الأخرى هو إدراج فئة المهنيين، وفي تعديل قانون المنافسة سنة 2008 ثم إستبعاد القضاة من تشكيلته¹.

2- حياد هذه الهيئات من خلال تكريس نظام التنافى:

يسمح تكريس نظام التنافى عند الهيئات الإدارية المستقلة بضمان حيادها و بالتالي إستقلاليتها، والتنافى إما أن يكون كلياً أو جزئياً، إذ نكون أمام حالة التنافى الكلي حيث لا يستطيع أعضاء هذه الهيئات ممارسة أي وظيفة أو عمل أو نشاط مهني أو تجاري أو مهمة نيابية².

نجد تطبيق مثل هذه الأحكام بالنسبة لأعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، ولجنة ضبط البريد و المواصلات بإستثناء العهدة الانتخابية فيما يخص هذه الأخيرة، في حالات أخرى يكتفي المشرع بمنع أعضاء الهيئة المعينة من ممارسة أي نشاط مهني آخر كما هو الحال في مجلس المنافسة، أو النص على حالة التنافى بالنسبة لرئيس الهيئة فقط و هو ما نلاحظه بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، اللجنة المصرفية، و لجنة التنظيم و مراقبة عمليات البورصة، و إن كان الأعضاء القضاة في مختلف هذه الهيئات يخضعون لنظام التنافى، بمقتضى وظيفتهم الأصلية³.

¹ - المادة 24 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003، المعدل و المتمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية، العدد 36، صادرة في 02 جويلية 2008 المعدل و المتمم بالقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، صادرة في 18 أوت 2010.

² - بلغزلي صبرينة، مرجع سابق، ص 79.

³ - بلغزلي صبرينة، مرجع سابق، ص 80.

أما التنافي الجزئي فنجده مكرسا بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية إذ حسب المادة 49 من القانون رقم 01-01¹ يحضر فقط على الأعضاء إمتلاك مصلحة في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي، مايعني أن هؤلاء الأعضاء يمكنهم ممارسة نشاطات أخرى أو إمتلك مصالح في مؤسسات غير خاضعة لهذا القطاع، غير أن هذا التذبذب في موقف المشرع بشأن تكريس نظام التنافي بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة يزيله الأمر رقم 01-07 الذي يكرس هذا النظام فيما يخص كل سلطات الضبط الإقتصادي و بالنسبة لمختلف أعضائها، سواء أثناء فترة الخدمة أو حتى بعدها لمدة معينة².

ثانيا: الإستقلالية الوظيفية .

من بين أهم مؤشرات الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة نجد تمتعها بالشخصية المعنوية، و الإستقلالية المالي و الإداري .

1- التمتع بالشخصية المعنوية:

إن الأساس عند المشرع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي و المالي، عكس نظيره الفرنسي، الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الأونة الأخيرة و للبعض منها³.

رغم الإعتراف لسلطة إدارية مستقلة بالشخصية المعنوية، و عدم إعتبار الشخصية المعنوية عاملا حاسما و فعالا لقياس درجة الإستقلالية، إلا أنه يؤثر و يساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الإستقلالية، خاصة من الجانب الوظيفي، و ذلك بالنظر إلى النتائج و الآثار

¹ قانون رقم 01-01 مؤرخ في 23 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 35، لسنة 2001، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 02-07 المؤرخ في 01 جانفي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 16، لسنة 2007.

² أمر رقم 01-07 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الإلتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16، لسنة 2007.

³ - حدري سمير، مرجع السابق، ص. 43.

المرتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، و التعاقد، و تحمل المسؤولية حسب القواعد العامة.

2- التمتع بالإستقلال المالي و الإداري:

يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبنية للإستقلال الوظيفي، و الإستقلال المالي مكرس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة بإستثناء مجلس النقد و القرض، و اللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية و بالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل .

إعترف المشرع الجزائري بالإستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و ذلك بصفة صريحة¹، و تعتبر لجنة البورصة السلطة الإدارية المستقلة الوحيدة الأكثر إستقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الإقتصادي و المالي، كاللجنة المصرفية، مجلس النقد و القرض، مجلس المنافسة.... إلخ، التي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها و القيام بوظائفها، بالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية، لكن رغم الإعتراف للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بالإستقلال المالي، إلا أنه ليس إستقلالاً مطلقاً، نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة و التي تظهر من جانبين:

- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.
- تولي السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاوى و حسابها، بالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها، و التأثير على إستقلالها المالي .

¹ - المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادر في 19 فيفري 2003.

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز، والتي تتمتع بالإستقلال المالي¹، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أن المشرع من جهة يمنح الإستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة².

و من هنا نستخلص تناقض المشرع الجزائري في وضع النصوص القانونية، و كذلك تردده في منح إستقلالية تامة لهيئات إدارية مستقلة و إنسحاب الدولة في ضبط المجال الإقتصادي و المالي، ويظهر إستقلال السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الإقتصادي و المالي من هذا الجانب، نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين و تصنيفهم و تحديد رواتبهم.

كما أن تنشيط و تنسيق المصالح الإدارية و التقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة، و تطبيقا لهذه الأحكام، نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، وبالتالي تنص المادة 03 من النظام رقم 2000-03، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية و التقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها على أن " تحدد مهام و صلاحيات المصالح الإدارية و التقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة" أما المادة 07 من نفس النظام فتتص على أن " تجدد رواتب المستخدمين و تصنيفهم بقرار من الرئيس بعد إستشارة اللجنة "

¹ - المادة 112 من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

² - المادة 140 من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

المبحث الثاني:

أهم أنواع سلطات الضبط الإقتصادي و وظائفها

يمكن القول أنه بعدما تغير دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة، صاحبه ظهور أنواع جديدة من هيئات الضبط الإقتصادي و التي تتمتع بسلطة حقيقية لإتخاذ قرارات على شكل أنظمة أو قرارات، و تهدف إلى الحفاظ على النظام الإقتصادي وهي ثلاثة عشر (13) سلطة، لكننا سنتطرق إلى أهمها فقط (المطلب الأول) ثم نوضح مختلف وظائفها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

أهم أنواع سلطات الضبط الإقتصادي

ترجمت الإصلاحات الإقتصادية بعد إنسحاب الدولة من التدخل في الإقتصاد بإنشاء هيئات غير مألوفة في النظام المؤسسي، و من أبرزها نذكر مجلس المنافسة (الفرع الأول)، اللجنة المصرفية (الفرع الثاني)، سلطة ضبط البريد و المواصلات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مجلس المنافسة

برز مجلس المنافسة الجزائري مع تحرير النشاط الإقتصادي و إعادة النظر في وظائف الدولة¹، على أنه "مجلس يكلف بترقية المنافسة و حمايتها يتمتع بالإستقلال الإداري و المالي.....".

¹ كحال سلمي، مجلس المنافسة و ضبط النشاط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009، ص.08.

قد أعتبر مجلس المنافسة هيئة إدارية مستقلة مكلفة بترقية المنافسة و حمايتها من كل الممارسات التي تخل بها و تعرقها¹، أما بصدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة أكد على الطابع الإداري للمجلس بحيث يملك سلطة إتخاذ قرارات و عقوبات إدارية قصد وضع حد للممارسات التي توصف بأنها مقيدة للمنافسة وفقا لأحكام قانون المنافسة²، وقد زود بصلاحيات واسعة قصد تنمية المنافسة و تحقيق الفعالية الإقتصادية و من أهم هذه الصلاحيات العقابية أو الردعية التي تصدر بمناسبة الممارسات المنافسة تخالف تلك الأحكام المنصوص عليها في الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم³.

الفرع الثاني: اللجنة المصرفية

أنشئت اللجنة المصرفية بمقتضى القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض⁴، بعد جملة من الإصلاحات الإقتصادية التي عرفتها الجزائر إبتداء من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية⁵، إذ تعتبر اللجنة جهازا لا يتمتع بالشخصية المعنوية و لا يملك ذمة مالية، غير أنها تعد سلطة إدارية مستقلة ذات أهمية كبيرة⁶، تراقب مدى

¹ - جلال مسعد محتوت، مدى إستقلالية و حياد مجلس المنافسة،" المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص.224.

² - فتحي وردية، " وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، يومي 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص. 334.

³ - بولخضرة نورة، " الإندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية و مجلس المنافسة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، يومي 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، ص.365.

⁴ - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، ملغى بالأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 26 أوت 2003، المعدل و المتمم بالأمر 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 الجريدة الرسمية، العدد 50 بتاريخ 10 سبتمبر 2010.

⁵ - عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص.05.

⁶ - تومي نبيلة و عبد الله ليندة، "السلطات القمعية للجنة المصرفية عند اخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبويض الأموال"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص.224.

إحترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها من جهة، و قواعد حسن سير المهنة من جهة أخرى.

كما تتولى اللجنة المصرفية عند الإقتضاء البحث عن المخالفات التي يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم يقومون بأعمال البنوك و المؤسسات المالية، بالإضافة إلى إنزال عقوبات تأديبية على المخالفين للقواعد القانونية و أخلاقيات المهنة¹.

الفرع الثالث: سلطة ضبط البريد الموصلات السلكية و اللاسلكية

شملت الإصلاحات الإقتصادية التي عرفتها الجزائر في العديد من القطاعات من بينها القانون رقم 2000-03 المتعلق بقطاع البريد و الموصلات السلكية و اللاسلكية، حيث قام المشرع بتحديد القواعد المتعلقة بهذا القطاع، و ذلك بتحديد إطارها المؤسسي كسلطة ضبط مستقلة إذ تنص المادة 10 منه على مايلي: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي....."².

وهي مؤهلة لإتخاذ قرارات إلزامية إذ تتولى منح التراخيص لإنشاء و إستغلال الشبكات أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام التراخيص³، بحيث تتمتع بسلطة إصدار قرارات فردية و سلطة المراقبة و كذا توقيع العقوبات⁴.

¹ - حدري سمير، المرجع سابق، ص.22.

² - دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية و سلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص.21.

³ - مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2010، ص.21.

⁴ - راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، " أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، يومي 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص.406.

المطلب الثاني:

وظائف سلطات الضبط الإقتصادي

باعتبار هذه السلطات ذات مجالات مختلفة إلا أن هدفها واحد هو ضبط قطاع معين و هي تجمع فيما بينها على عدة إختصاصات ووظائف سواء ذات الطابع الإداري (الفرع الأول) أو الطابع القضائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوظائف ذات الطابع الإداري

إن مظاهر السلطة التنظيمية تتمثل في إصدار الأنظمة و التوصيات و التعليمات و إبداء المقترحات و الآراء، وكل ماله علاقة في الإدارة من أجل ممارسة عملية التنظيم و كذلك مسألة الضبط، تكون بطبيعة الحال بإصدار قرارات سواء تنظيمية (أولا) أو سلطة إصدار القرارات (ثانيا) ومن هذا سنتطرق إلى مدى تكريس خاصية الطابع الإداري لسلطات الضبط الإقتصادي (ثالثا) .

أولا- السلطة التنظيمية:

يقصد بالسلطة التنظيمية، تلك الأعمال التي تمارسها بعض السلطات الإدارية مثل رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة...، و التي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة و مجرد في شكل قرارات إدارية، تطبق على جميع الأشخاص أو على فئة معينة منهم دون تحديد ذواتهم، وتسمى هذه بالقرارات الإدارية التنظيمية¹.

و أيضا تتمتع سلطات الضبط في المجال الإقتصادي بسلطة سن قواعد عامة و مجردة غير موجهة إلى شخص محدد، بهذه القواعد تنشأ إلتزامات على عاتق المتعاملين

¹- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة دار المجد للنشر و التوزيع، سطيف، الجزائر، 2010، ص.

الإقتصاديين، كما تمنح لهم حقوق¹، هذه الصلاحية تختلف من سلطة لأخرى حسب المجال المنظم فمثلا في المجال المصرفي مجلس النقد و القرض خولت له سلطة ضبط مجال الصرف و السوق المالية و ذلك بإصدار أنظمة لتنظيم مجال معين في النشاط المصرفي و على سبيل المثال إصدار البنك الجزائري أنظمة نذكر منها النظام رقم 16-01² وغيرها من الأنظمة الداخلية كالنظام رقم 95-08 المتعلق بسوق الصرف و النظام رقم 96-06 المحدد لكيفية تأسيس شركات الإعتقاد الإيجاري و شروط إعتقادها .

إذا كان إختصاص السلطة التنظيمية، وهي الأكثر تعبيراً عن ممارسة حقيقة لوظيفة الضبط، إذ يصبح إنتاج القاعدة القانونية من إختصاص هذه الهيئات بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذها و إحترامها إلا أنه يبقى مقيدا إذ أن الإختصاص التنظيمي لهذه الهيئات ليس مطلقا، ففي بعض الأحيان تخضع وجوبا لمصادقة وزير معين، فمثلا لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تخضع لإجراء المصادقة من طرف وزير المالية .

ثانيا - سلطة إصدار القرارات:

يعد إصدار القرارات مظهرا من مظاهر الإستقلالية، حيث أن القرار الإداري هو عمل قانوني صادر من سلطة إدارية مختصة، أي أن القرارات الإدارية أعمال من بين أعمال السلطة العامة الإدارية، وهي ترتب أثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة و قائمة أو بالتعديل أو الإلغاء حين الإدارة تقوم بإفصاح عن إرادتها

¹ - بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الإقتصادي، موجه لطلبة السنة ثانية حقوق، كلية الحقوق و العلوم سياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015-2016، ص.08.

² - نظام رقم 16-01 مؤرخ في 16 مارس 2016 معدل و متمم للنظام رقم 07-01 المؤرخ في 03 فيفري 2007 و المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج و الحسابات بالعملة الصعبة، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادر بتاريخ 16 مارس 2016.

الملزمة بما لها من سلطة تقتضي القوانين و اللوائح حتى تكون نافذة و متوفرة على أركان القرارات وإلا كانت محل الطعن¹.

نجد مجلس النقد و القرض يتصرف كصفة لسلطة عامة ذات إمتيازات، عند إصداره للقرارات الإدارية التنظيمية و القرارات الفردية لأنها تهدف إلى فرض سيادة القانون و تحقيق المنفعة العامة و من بين أهم تلك القرارات نجد قرار الترخيص و منح الإعتماد إضافة إلى الأنظمة و تفويض بعض الصلاحيات و توضيح شروط كل من هذه القرارات و هذا يعتبر بمثابة رقابة لدخول السوق².

ثالثاً- مدى تكريس خاصية الطابع الإداري لسلطات الضبط الإقتصادي:

يتضح الطابع الإداري أكثر من خلال وصف المشرع لهذه الهيئات أنها سلطات إدارية، إلا أنه و بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الإقتصادي، نلاحظ أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري على هذه الهيئات يعترها نوع من التذبذب و الغموض كونه يعمد تارة إلى الإعتراف صراحة لبعض السلطات بطابعها الإداري، مما يزيل أي شك حول طبيعتها الإدارية، فقد أضفى المشرع الجزائري الطابع الإداري على مجلس المنافسة صراحة بموجب المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة نفس الأمر بالنسبة لوكالتي ضبط النشاط المنجمي اللتان كيفهما صراحة بأنهما "سلطة إدارية مستقلة" و بالمقابل نجده لم يضيف الطابع الإداري لبعض السلطات في المجال الإقتصادي و لإثبات ذلك الطابع الإداري لسلطات الضبط يجب الوقوف و الإعتماد على معيارين:

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة، ص.92.

² - بري نور الدين، المرجع السابق، ص.36.

1- المعيار الموضوعي:

تسهر هذه الهيئات على تطبيق القانون في المجال الذي تضبطه ومن ذلك بالنسبة لمجلس المنافسة، على تطبيق قواعد المنافسة في السوق و العمل على إحترامها والتي تتخذ شكل قرارات إدارية إلزامية.

2- من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري .

إن القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط الإقتصادي بمثابة أعمال إدارية، كانت تؤول من قبل إلى الوزير المكلف بها، كما أنها قابلة للتنازع بشأنها أمام القاضي الإداري، مثلما هو الشأن بالنسبة لقرارات الغرفة التأديبية و التحكيمية على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي يطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة¹.

الفرع الثاني: الوظائف ذات الطابع القضائي

تتمثل الوظائف ذات الطابع القضائي لسلطات الضبط الإقتصادي في سلطة التحقيق و خاصية التحكيم (أولا) إضافة إلى سلطة القمع و توقيع العقاب (ثانيا) .

أولا- الوظيفة الحقيقية و الوظيفة التحكيمية:

تمنح لهذه السلطات نوع من سلطة التحقيق من أجل جمع المعلومات و توضيح المسائل محل النزاع، لمحاولة إيجاد نوع من التوازن بين هذه المصالح المتناقضة خاصة في الجانب المالي و الإقتصادي، و هذا يكمل عمل آخر و المتمثل في التوفيق و التحكيم بين الأشخاص المعنوية العامة و الخواص، و كل الأطراف المساهمة في المجال الإقتصادي بطريقة أكثر سرعة و فعالية من أصحاب الإختصاص، و الحيلولة دون اللجوء إلى الجهات

¹ - نايل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية ، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013، ص.11.

القضائية التي قد تتسم بالتعقيد في الإجراءات و التكاليف الباهظة، و كل ذلك من أجل تخفيف العبء على القضاء، وسنحاول توضيح كل من هاتين الصلاحيتين في مايلي:

1- سلطة التحقيق:

أو ما يطلق عليها بسلطة الرقابة و البحث قصد حماية الإقتصاد الوطني من جهة و حماية المستهلك من جهة أخرى. هذه السلطات لها أن تقوم بمراقبة قطاع نشاط محدد و بالتالي تكون على علم بكل ما يجري في ذلك القطاع فيمكنها فتح الملفات الإدارية للمؤسسات و الخواص إن كان ذلك ضروريا في إطار التحقيقات الإقتصادية التي تؤديها و ذلك دون أن تعترض الإدارة الطابع السري للوثائق التي تملكها¹.

2- سلطة التحكيم:

يعتبر التحكيم قضاء إستثنائيا زودت به سلطات الضبط الإقتصادي كوظيفة لأن هذه السلطات وجدت من أجل تخفيف النزاعات الناتجة عن المصالح المتعارضة للمتدخلين في المجال الإقتصادي، كونها من أصحاب الدراية و الخبرة، و من بين هذه السلطات نجد لجنة " تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها " و التي تختص في المجال التحكيمي بدراسة كل نزاع تقني قد يحدث بين الوسطاء يترتب عن تغيير القوانين و التنظيمات التي تحكم سوق البورصة².

هذا إضافة لإقرار اللجنة في تقريرها سنة 2010 بإختصاصاتها كسلطة تأديب و تحكيم، حيث جاء فيه أن من بين مهام هذه الأخيرة أنها تنشأ ضمنها غرفة تأديبية

¹-مجامعية زهرة، وظائف الضبط الإقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2013-2014، ص.57.

²- منصور داود، الأليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص.74.

و تحكيمية تتكون من الرئيس و عضوين منتخبين من ضمن أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و قاضيين يعينين من طرف وزير العدل إضافة إلى أمانة عامة .

ثانيا - سلطة القمع و توقيع الجزاءات:

يعد منح السلطة القمعية لهيئات غير قضائية فكرة حديثة تعبر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الإقتصادية، لكون هذا الإختصاص في الأصل يؤول للسلطة القضائية في الدولة، إلا أن السلطات الإدارية المستقلة زودت به، حيث يمكن القول أن لهذه السلطات الإدارية إختصاص إداري شبه قضائي¹.

كما سنراه في الفصل الثاني.

¹- رحموني موسى ، المرجع السابق ص 62.

الفصل الثاني:

تكريس الاختصاص القمعي لسلطات الإدارة المستقلة

يعد تكريس السلطة القمعية للسلطة الإدارية المستقلة مظهرا من مظاهر إزالة التجريم، إذ تمثل السلطة القمعية نقلا لإختصاص كلي أو جزئي من القضاء الجزائي إلى هذه الهيئة الإدارية التي تظهر بالطابع الردعي، حيث تفتضي فكرة السلطات الإدارية المستقلة تحقيق التوازن بين حقوق و إلتزامات كل طرف من السوق، و في سبيل ذلك خول المشرع لهذه الهيئات إختصاصات تسمح لها بالتدخل قبل حدوث أي خرق للقواعد الضابطة، و منها الإختصاص القمعي الذي يجسد فكرة إزالة التجريم، فهو يعكس توجهها جديدا للسياسة التشريعية و الإقتصادية، و كذلك هو من الآليات التي تستوعبها فكرة الضبط.

و عليه سنتطرق في هذا الفصل إلى مشروعية الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة (المبحث الأول) ثم ممارسة هذه الأخيرة للسلطة القمعية (المبحث الثاني).

المطلب الأول:

التكريم المستمر للإختصاص القمعي

وتعد من تحول الإختصاصات القمعية للسلطة الإدارية المستقلة بالأحكام الدستورية المكرمة لهذا الفصل بين السلطات، حيث لم تكن القمعية من اختصاص القضاء الجزائي من أي خول، و جعل خصص للسلطة القمعية بحدود الدستورية كمنها الإختصاص القمعي للسلطة الإدارية المستقلة، أما من بابها لإختصاص القمعية من حيثها التي تفتضي إختصاص القضاء الجزائي

المبحث الأول :

مشروعية الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

قصد الوصول إلى تحقيق رقابة فعالة لا بد من الإعتماد على الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة، لذلك أوكلت لها مهمة قمعية تمارسها في مواجهة كل عمل يخالف الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، فهذه السلطات تختص بها السلطة القضائية، لذلك يقتضي الوقوف على مدى التأطير الدستوري للإختصاص القمعي (المطلب الأول) وأنه تجاوز فكري تقليدي مشروع (المطلب الثاني) و بالإضافة إلى الأساس القانوني للسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول:

التكريس الدستوري للإختصاص القمعي.

يتصادق تخويل الإختصاصات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة بالأحكام الدستورية المكرسة لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث نجد المؤسس الدستوري ذاته قد حمى نصوص الدستور من أي خرق، و جعل خضوع القوانين المنسوبة بعدم الدستورية لمبدأ الرقابة على دستورية القوانين أمراً ضرورياً بإعتبار الرقابة من الأسس التي تكفل ضمان إحترام الدستور،

لذا ظهرت آراء متباينة حول قبول هذا التأكيد للإختصاص القمعي (الفرع الأول) كما تتمتع هذه السلطات بسلطة التحقيق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأكيد الإختصاص القمعي.

أدى تخويل الإختصاصات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إلى تباين في قبول الفكرة فأقرارها دستوريا في بعض الدول من شأنه وضع حد لأي شك حول مدى دستورتيتها (أولا) إلا أنه في حالات أخرى يكون تدخل القاضي الدستوري أفضل كاشف لهذا الإعتراف (ثانيا).

أولا: تأكيد بإعتراف دستوري.

للحديث عن مدى دستورية الإختصاص القمعي إذا كان الدستور قد نص صراحة على تبني فكرة الجزاءات الإدارية و من بين الأنظمة التي أقرت دساتيرها على ذلك نجد الدستور الإسباني لعام 1978 الذي نصت مادته 25 الفقرة الأولى على "لا يمكن أن يدان أو يعاقب أي شخص بمناسبة ارتكاب أفعال لا تمثل جريمة أو مخالفة إدارية في الوقت الذي ارتكب فيه وذلك بالنظر إلى النص القانوني الساري المفعول وقت ارتكابها"¹، و كذلك الدستور البرتغالي لسنة 1976 الذي ميز بين المخالفات الجزائية و الإدارية، فالمادة 165 الفقرة (د) منه خولت للمشرع الوطني أو الجهوي إختصاصات في تحديد النظام العام

¹ - نقلا عن: "خميلية سمير"، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة معمري، تيزي وزو، 2013، ص88.

للمخالفات التأديبية و الأفعال غير المشروعة و الإجراءات الواجب إحترامها¹، أما في النظام القانوني الجزائري الذي كان يقيم المخالفات المنافية للمنافسة الحرة في ظل قانون الأسعار لسنة 1989 يعود للقاضي الجنائي، ثم تم نقل هذا الإختصاص إلى الهيئات الإدارية المستقلة و ذلك حسب المادة 146 من دستور 1996.

ثانيا: تأكيد بإعتراف من المجلس الدستوري.

إذا كانت مسألة "مشروعية الإختصاص القمعي" لاتثار في الدساتير التي أقرته صراحة، فإن الإشكال يكمن في الدول التي لم تتضمن دساتيرها إجازة صريحة على ذلك، في هذا الصدد كانت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية السباقة إلى الإعتراف به، بإصدارها لعقوبات شبيهة بتلك الموقعة من طرف القاضي الجزائري².

أما في فرنسا فقد ورد قرار الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة بصفة متدرجة، إذ إعترف المجلس الدستوري في بادئ الأمر للإدارة بحق توقيع العقوبات في المجال الضريبي في قراره رقم 82-155، فأكد أن الهيئة الإدارية كالقضائية لها الحق

¹ - ART, 165/§ de la constitution portgaise ,du 2 avril 1976, en ligne

www.mjp.univ.perp.fr/constit.

² - عيساوي عزالدين، " المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مأل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 04، جامعة خيضر، بسكرة، 2008، ص 211.

بالنطق بعقوبات ذات طابع ردي، و أن مبدأ الرجعية يمتد تطبيقه على العقوبات غير القضائية¹.

كما فصل المجلس لأول مرة في شرعية الجزاءات الموقعة من طرف الهيئات الإدارية المستقلة، حين فصل في دستورية القانون المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات في قراره رقم 88-248 المؤرخ في 17 جانفي 1989²، وقد يفهم من الوهلة الأولى أن السلطة العقابية المخولة للمجلس مبنية على علاقة سابقة في إطار نظام التراخيص³، إلا أنه سرعان ماتم إزالة الشك بصدور قرار آخر يتعلق بلجنة عمليات البورصة، ففي قراره الصادر في 28 جويلية 1989 و المعترف بشرعية الجزاءات الصادرة عن اللجنة، أكد المجلس الدستوري أن لامبدأ الفصل بين السلطات ولا مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية يقف عائقاً أمام ممارسة السلطة الإدارية لسلطة الجزاء⁴.

كل هذه القرارات أزلت الفكرة الراسخة أن القضاء هو المحتكر الوحيد للسلطة القمعية⁵.

¹- مزابي صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

²- CONS. CONST, 17 janvier 1989, N°88-248 DC en ligne : [www conseil.](http://www.conseil.Constitutionnel.fr)

³- عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة": مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مرجع السابق.

⁴- CONS. CONST, é_ juillet 1989, N°89-260 DC, en ligne : [www.](http://www)

[Conseil.constitutionnel.fr.](http://Conseil.constitutionnel.fr)

⁵- عيساوي عزالدين، " الهيئات الإدارية المسقلة في المواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص37.

الفرع الثاني: التمتع بسلطة التحقيق .

تتمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة بسلطة تحقيق تسمح لها بالتحكم في القطاع الضبطي، وقد تتعدى إلى البحث عن المخالفات محل خرق للأحكام التشريعية أو التنظيمية، فإذا كان النوع الأول من التحقيقات غير القسرية لا يثير إشكال التعدي على إختصاصات السلطة القضائية، فإن القسرية منها تعد كذلك، الأمر الذي يستلزم الوقوف على مدى مطابقة سلطة التحقيق لأحكام الدستور، فهي وسيلة حقيقية من خلالها يتم إحترام القاعدة القانوني و كذا المحافظة على حسن سير السوق و المنافسة¹.

أولاً: أنواع التحقيقات

يعتبر التحقيق المهنة الأساسية التي تقوم بها سلطات الضبط لإثبات المخالفات المرتكبة من طرف الأعوان الإقتصادييين تسمح لها بالحصول على معلومات حول القطاع الذي تتولى ضبطه²، نجد في التحقيق نوعين هما: التحقيقات القسرية و التحقيقات غير القسرية.

1- التحقيقات غير القسرية

وهي تلك المتعلقة بعمليات الرقابة التي تجسد الحق في الدخول إلى محلات

¹ - ZOUIMIA RACHID, Les instrument juridique de la régulation économique en Algerie, op.cit. p 44.

² - نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص164.

المؤسسة المعنية، و فحص المستندات و الوثائق، فهي تحقيقات تقتصر على المعاينة فقط¹، معظم السلطات الإدارية المستقلة تضطلع بهذه المهام كما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية².

2- التحقيقات القسرية

تتعدى التحقيقات القسرية عملية المعاينة إلى البحث عن المخالفات، كونها تشمل التفتيش و الحجز، و هي بذلك شبيهة بالتحقيقات التي يقوم بها ضباط و أعوان الشرطة القضائية³، إذا كان النوع الأول من التحقيقات لا يثير إشكالية التعدي على إختصاصات السلطة القضائية، فإن الإختصاص الثاني يمثل تعديا على إختصاص هو في الأصل من مهام القاضي دون غيره.

وفي ظل التشريع الجزائري نلاحظ أنه لم يتم تبني شروط تحكم التحقيقات القسرية التي تجريها السلطة الإدارية المستقلة لا من قبل المجلس الدستوري ولا من قبل القضاء⁴.

¹- ZOUIMIA RACHID,op. cit. p 162

²- المادة 108 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد و القرض، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، الصادر في 27 أوت 2003، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

³- عباسي سهام، " المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص10.

⁴- تافوك سمير، صايت عبد الرحيم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة القانون الإقتصادي وقانون الأعمال، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 46.

بينما نجد المؤسس الدستوري الفرنسي نص في مادته 66 من الدستور الفرنسي على التحقيقات القسرية التي قد تمس بالحرية الفردية، و تدخل المجلس الدستوري الفرنسي من أجل وضع الشروط الأساسية، إضافة لضرورة الحصول على ترخيص من القاضي و من أجل مباشرة التحقيقات كون أنها تتم تحت الرقابة الكاملة لهذا الأخير.

و من أمثلة ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة لسلطة التحقيق القسرية ما خول لمجلس المنافسة الجزائري بمقتضى نص المادة 51-2 من الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة: "ويمكن أن يطالب بإستلام أية وثيقة حيثما وجدت ومهما تكن طبيعتها وحجز المستندات التي تساعده على أداء مهامه و تضاف المستندات المحجوزة إلى التقرير أو ترجع في نهاية التحقيق"¹.

ثانيا: مدى مطابقة سلطة التحقيق لأحكام الدستور.

خولت الهيئات الإدارية المستقلة في إطار ممارسة وظيفتها الضبطية بسلطة تحقيق قسرية تسمح لها بمتابعة المخالفات المرتكبة، فهي صلاحية تحرم الهيئة القضائية من سلطة التحقيق لها قانونا.

بتحليل أدق لسلطة التحقيق الممنوحة لمجلس المنافسة بموجب نص المادة 51 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة مخالفة تماما لأحكام المادة 40 من الدستور التي تنص

¹ - المادة 02/51 من الأمر رقم 03-03، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

"تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار إحترامه".

فالمقرر الذي يعينه المجلس يمكنه فحص أية وثيقة أو إستلامها حيثما وجدت، كما يكون له إجراء تفتيش و حجز لهذه الوثائق دون تقييده بأدنى رقابة قضائية، على خلاف ما هو وارد في القانون الفرنسي، فالتحقيقات التي تقوم بها سلطة المنافسة الفرنسية تكون مرخصة بإذن من طرف القاضي العادي، وبذلك تكون عمليات التحقيق القسرية في القانون الفرنسي محاطة بكل الضمانات الأساسية، لا سيما أنها تتم تحت الرقابة الصارمة للقاضي العادي حامي الحريات، أبعد من ذلك فإن تقرير الهيئة الأوروبية لعام 2012 أكد على ضرورة إحترام حقوق الدفاع في هذه المرحلة، ذلك ما يمنح ضمانات أكثر للشخص المتابع¹.

المطلب الثاني:

الاختصاص القمعي: تجاوز لفكر تقليدي مشروع

يقضي مبدأ الفصل بين السلطات توزيع المهام بين الوظائف الثلاثة للدولة، إلا أن ظهور نموذج سلطات الضبط، أعاد النظر في الفكر التقليدي الراسخ بتحويلها اختصاصات قضائية.

¹ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص61.

² - بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 173.

مما لا شك فيه أن تخويل هيئات إدارية صلاحيات قضائية يجعل معالم التفرقة بينهما وبين القضاء جد دقيقة، أمام غياب تكييف قانوني لطبيعتها لذلك لا بد من تأكيد الطابع للسلطات المستقلة (الفرع الأول) والسلطات الإدارية بين قضاء وإدارة قضائية (الفرع الثاني) الفرع الأول: تأكيد الطابع الإداري للسلطات المستقلة.

يأتي تأكيد الطابع الإداري للسلطات المستقلة من خلال إقرار المشرع بهذه الخاصية في النصوص القانونية المنشئة لها (أولا) ثم إقرار القضاء بذلك (ثانياً).
أولا : الإقرار التشريعي بالطابع الإداري .

تعد الطبيعة الإدارية الخاصة الأساسية المميزة للسلطات الإدارية المستقلة، الأمر الذي لا يدع أي مجال للشك حول إدراجها ضمن فئة هيئات الدولة، إلا أن تخويل الهيئات صلاحيات تخرج عن المألوف في إطار القانون العام، كالمهام القضائية، جعلها موضع شك حول حقيقة إداريتها، ليأتي الاعتراف التشريعي الصريح بالطابع الإداري ليضع حدا لكل شك¹، يظهر ذلك جليا باستقراء بعض النصوص القانونية المنظمة لقطاعات النشاط الضبطي الفرنسية منها أو الجزائرية، أين نلمس تذبذب وتردد موقف المشرع في منح

1- بورجيو ياسمين، السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بي يحي، جيجل، 2012.

لكل السلطات، فقد كيّف المشرع الفرنسي البعض منها صراحة بالإدارية كما هو الحال بالنسبة لسلطة المنافسة،

الوضع ذاته نجده في الجزائر، فأول سلطة كيفها المشرع صراحة بالإدارية هو المجلس الأعلى للإعلام بموجب المادة 59 الفقرة الأولى من القانون 90-07، كما اعترف لمجلس المنافسة بالخاصية الإدارية في ظل الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، ذات الأمر يمكن إدراجة قياسا على مجلس المنافسة بالنسبة لسلطة ضبط المياه، سلطة ضبط قطاع الإعلام، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مؤخرا خلية معالجة الاستعلام المالي .

نشير في الأخير أنه و أمام غياب تكييف صريح لسلطات الضبط الأخرى كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹، فإن ذلك لا يشكل عائقا دون إضفاء هذه الصفة .

1- المادة 10 من القانون 2000-03، يحدد، مرجع سابق.

ثانيا: الإعتراف القضائي بالطابع الإداري .

أمام غياب تكيف صريح من طرف المشرع بالطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة في بعض الحالات، كان للقضاء دور هام في إقرار هذا الإعتراف، إلا أن البادرة الأولى كانت لفقہ المجلس الدستوري الفرنسي الذي أكد الصفة في حكم صادر بتاريخ 23 جانفي 1987 متعلق بمجلس المنافسة مفاده أن :

مجلس المنافسة هو هيئة إدارية وهو مدعو للقيام بدور هام في تطبيق القواعد المتعلقة بقانون المنافسة، كما كان لمجلس الدولة الفرنسي الإعتراف على اعتبار سلطة الأسواق المالية ممثلة في هيئتها العقابية في قراره الصادر في 04 فيفري 2005 بمثابة قضاء وفق القانون الداخلي، مايفهم بالمقابل أنه قد أقر الطابع الإداري على سلطة الضبط .

في الجزائر أثارت مسألة الطبيعة القانونية للجنة المصرفية جدلا بين أوساط الفقه بين من اعتبرها هيئة قضائية مستندا إلى أسانيد مدحضة لموقف مجلس الدولة، وبين من ساند موقفه معتبرا إياها هيئة إدارية كما هو الحال بالنسبة لموقف الأستاذ زوايمية رشيد فقد أقر مجلس الدولة بإدارية اللجنة المصرفية في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر في قرار صادر في 08 ماي 2000، جاء مقتضاه كما يلي :

"حيث إنه من جهة الثابت أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع أنها تشكل جهة قضائية مختصة لكن حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف، في حين أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة رقابية عقابية مهنية"¹.

إما أنه من جهة أخرى، فإن الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق القانون، في حين أن أغلبية الإجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي.

إلا أن الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية، ومن ثم يتعين القول كما استقر عليه الفقه أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة إدارية مستقلة.

الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة بين قضاء وإدارة قاضية.

إذا كان الاعتراف بمشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية أمر ضروري لرقابة قرارات السلطات الإدارية، فإن الاعتراف بالصلاحيات القضائية لهيئات إدارية يؤدي إلى التشكيك في طابعها الإداري لوجود جملة العوامل التي توحى بنوع من المقاربة لا بد من التأكيد على نحو قضائية السلطات الإدارية المستقلة (أولا) ورقابة القضاء العادي على الإختصاص القمعي (ثانيا).

1- قرار مجلس الدولة رقم 2119 مؤرخ في 08 ماي 2000، يونين بنك ضد بنك الجزائر- www.conseil

أولاً: نحو قضائية السلطات الإدارية المستقلة ؟

تشكل السلطات الإدارية المستقلة نموذجاً منفرداً من نوعه يجمع بين مفاهيم لا طالما كانت متناقضة كالاستقلالية والإدارية¹، إلا أن الوظيفة القمعية المخولة لها تعد من أبرزها كالتحويل المستمر لاختصاص القاضي الجزائي لصالح هيئات إدارية، أثار الشك حول إمكانية اعتبارها أجهزة قضائية، لإزالة الغموض لا بد من إسقاط المعيار العضوي (1) الموضوعي (2) المميز للمفهوم القضائي، للتأكد من إمكانية إضفاء الطابع القضائي .

1- إسقاط المعيار العضوي لمفهوم القضاء .

يرتكز المعيار العضوي للمفهوم القضائي على طبيعة وشكل الهيئة المصدرة للقرار وكذا الإجراءات المتبعة أمامها ، فالجهاز القضائي يتميز بجملة من المميزات المكرسة أساساً بطابعه السلطوي (أ) واستقلاليته عن باقي السلطات (ب)، في تركيبته المتضمنة قضاة مؤهلين (ج)، في هذا الصدد ما علينا إلا إسقاط هذه الخصائص على السلطات الإدارية المستقلة لإضفاء نوع من المقاربة إن وجدت .

¹ بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 148.

أ- طابع سلطوي من نوع خاص .

السلطة لغة تعني السيطرة، القوة والتحكم، في الاصطلاح القانوني تعني ولاية الأمر والنهي، امتياز قانوني يمنح لهيئة ما لممارسة الرقابة على الآخرين وإحداث آثار قانونية بالإرادة المنفردة في مواجهة الغير¹، لطالما كان عنصر السلطة مرتبطا بتكوين الدولة، وتتولاها في أية دولة الهيئة التنفيذية و التشريعية و القضائية، كما أقرت ذلك معظم الدساتير منها الجزائري صراحة، لقد تنوعت التسميات التي أطلقها المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي على السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة، الوكالة، الهيئة، اللجنة، المجلس... الخ إلا أن جل النصوص القانونية المنشئة لها تتفق على منحها الطابع السلطوي، معنى أن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بصلاحيات اتخاذ القرار، فهي ليست مجرد هيئات استشارية، ففي المجال المصرفي مثلا أسندت لمجلس النقد والقرض، صلاحيات وزير المالية التي حولها إياه قانون 1986، أهمها السلطة التنظيمية، منح التراخيص لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية... الخ

¹ ديباش سهيلة، مجلس الدولة ومجلس المنافسة، الجزء الاول، اطروحة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010

ب - استقلالية مضمونة خياليا

تعد الاستقلالية إحدى أهم السمات البارزة لسلطات الضبط، ذلك ما يميزها عن إدارات الدولة التقليدية، فهي بمثابة استثناء لقاعدة تبعية الإدارة للسلطة التنفيذية.

مصطلح الاستقلالية ليس بغريب على الدستور الجزائري، فقد نص عليه في الكثير من

المواضع، إلا أن الذي يهم دراستنا هو نصه على استقلالية السلطة القضائية بموجب

المادة 138 من الدستور "السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون"¹.

إن فكرة الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط تندرج في نفس السياق، حيث أكد

غالبية الفقه أنها الوضعية التي تجعل هذه الهيئات غير خاضعة لا لرقابة سلمية أو

وصائية.

لقد كرس المشرع الجزائري الطابع الاستقلالي لسلطات الضبط في أغلب النصوص

القانونية المنشئة لها صراحة كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم القطاع البورصي، أما

المركز الوطني للسجل التجاري فقد كَيّف أنه مؤسسة إدارية مستقلة، ومجلس المنافسة الذي

أعترف له أخيرا بالطابع الإستقلالي بموجب المادة 23 من الأمر رقم 03-03 و المعدلة

بموجب القانون رقم 08-12 حيث جاء فيها "تنشأ سلطة إدارية مستقلة ..."، الوكالة

1- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقل، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام،

تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط المياه، سلطتي ضبط قطاع الإعلام لاقت كلها التكييف نفسه، إلا أنه في مواضع أخرى لاحظنا أحجام المشرع عن إضفاء هذه الصفة، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية¹.

بتسليط الضوء على أكثر السلطات الإدارية المستقلة تمتعا باختصاص قمعي، وبتشخيص أدق لهذه الصلاحية يمكن قياس درجة الاستقلالية بالإعتماد على معايير عضوية و أخرى موضوعية، فكل من مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، لجة الإشراف على التأمينات، تعد أكثر السلطات ممارسة للاختصاص، وبالتمعن أكثر في تركيبها البشرية نجدها تتميز بطابع جماعي مختلط، فبالرغم من تعدد مراكز اقتراحهم تبقى سلطة التعيين محتكرة من طرف رئيس الجمهورية، الأمر الذي لا يضمن استقلاليتها، وما يزيد الأمر تبعية هو وجود ممثل عن السلطة التنفيذية داخل تشكيلتها .

- المواد 58- 105 من الأمر 03-11، يتعلق بالنقد القرض، المعدل و المنتم، مرجع سابق.

تتجسد تبعية هذه الهيئات أيضا في عدم استقلالها المالي، فباستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة التي تتمتع بميزانية مستقلة من خلال ممارسة نشاطها التي تحصلها عن الأعمال والخدمات التي تؤديها¹، فإن كل من مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات تكون في تبعية دائمة لميزانية الدولة²، أما مبدأ الحياد فقد كرس صراحة لكل سلطات الضبط بموجب الأمر رقم 01-07 الذي يبقى مستمرا لمدة سنتين بعد انتهاء المهام، عكس إجراء المنع الذي كرس لدى مجلس المنافسة فقط³.

ج- تركيبة قضائية محتشمة :

يعرف العمل القضائي - حسب المعيار العضوي - أنه ذلك التصرف الصادر عن جهة قضائية، وفق إجراءات معينة تضمن الفصل في النزاع بكل حياد و موضوعية .
 باستقراء النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط لا سيما المتمتعة منها باختصاص قمعي أصيل، يمكن استخلاص التركيبة المحتشمة للقضاة فيها فمن أصل 7 أعضاء للجنة تنظيم عمليات البورصة لا يتم فيها إشراك سوى قاض واحد، أما غرفتها التأديبية فتضم

1- ديب نديرة، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع

القانون العام للأعمال، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،

2012.

2- رابح نادية، مرجع سابق، ص 193.

3- المادة 129 من الأمر 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

قاضيين من أصل 5 أعضاء¹، وهو ذات العدد الذي تحويه لجنة الإشراف على التأمينات²، أما اللجنة المصرفية فتضم قاضيين من أصل ثمانية أعضاء.

إلا أن المثير للانتباه هو التركيبة العضوية المعدلة لمجلس المنافسة بموجب القانون رقم 12-08 المعدل لأحكام الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ذلك ما يستلزم في بادئ الأمر الوقوف على أول قانون منشئ للمجلس في ظل هذا الأمر من 12 عضواً من بينهم 5 أعضاء بصفة قاض، والمشرع في تلك الفترة لم يحدد طبيعته القانونية، ذلك ما أثار جدالاً فقهيًا حول إمكانية اعتبار المجلس سلطة إدارية مستقلة ردعية شبه قضائية³، و بصدر الأمر رقم 03-03 قلص المشرع من تركيبة القضاة فمن خمسة 5 أعضاء قضاة إلى قاضيين 2 من أصل تسعة 9 أعضاء، إلا أن الجديد المستحدث في تعديل الأمر المتعلق بالمنافسة بموجب القانون 12-08 هو إلغاء التركيبة القضائية نهائياً بموجب المادة 24 منه⁴.

1- المواد 22، 51 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، نفس المرجع.

2- المادة 209 مكرر 2 من الأمر 95-07، يتعلق بالتأمينات، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3- حدري سمير، مرجع سابق ص 41.

4- المادة 24 المعدلة من الأمر 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

في هذا الصدد لنا أن نتساءل ماذا أراد المشرع أن يؤكد من تجريد المجلس من التركيبة القضائية؟ هل غاية التغيير تأكيداً منه على الطابع الإداري للمجلس و بذلك وضع حد لأي تأويل فقهي مغاير، ذلك ما يدعو إلى الإقرار بهشاشة الاعتراف التشريعي الصريح بالطابع الإداري موضوع المادة 23 من الأمر رقم 03-03 السالف الذكر؟ هل التجريد يكون لاعتبارات يفرضها عالم الأعمال، بالنظر لضرورة البت في قضايا ذات طابع تقني تستلزم قدراً من الكفاءة والخبرة في المجال؟

إن هذا التجريد لا يمكن أن يخدم المجلس - باعتباره سلطة ضبط ممارسة لاختصاص قمعي بامتياز - يكون بحاجة ماسة لمحاكمة عادلة أمام القضاء في تركيبته وبذلك استقطاب مختلف الضمانات الأساسية المكرسة لمحاكمة عادلة أمام القضاء، في هذا الصدد ننوه بتركيبة المجلس في ظل الأمر رقم 06-95 الذي يضم 5 أعضاء قضاة من أصل 12 عضو، كما أن رئاسة المجلس خولت لفاض من بين الخمسة المعينين، مما يضيف ضمانات أكثر و مصداقية أكبر على نوع و مقدار العقوبة المقررة.

2: إسقاط المعيار الموضوعي لمفهوم القضاء

إذا كان المعيار الموضوعي لمفهوم القضاء يرتكز أساساً على نية المشرع في إنشاء الهيئة فإن تصنيف اللجنة المصرفية في فرنسا سابقاً كهيئة قضائية إدارية دون بقية سلطات الضبط يندرج في نفس السياق، وهو ما يتجلى في الطابع المقيد و المحدود لمفهوم القضاء، هو اتجاه لطالما كان منتقداً من جانب آخر، فالجزم بعدم منح سلطات الضبط الطابع

القضائي لا يحل مسألة الطبيعة القضائية أو غير القضائية لنشاطاتها، فإذا كان البعض منها سلطات غير قضائية فإن قراراتها تعد كذلك.

1- سلطة العقاب ووظيفة ضبطية

تندرج سلطة العقاب ضمن وظيفة أشمل وأوسع هي الضبط، حيث تقتضي فعالية هذه الأخيرة تجميع صلاحيات عدة يبررها الطابع التقني للمجال الاقتصادي، فسلطة العقاب لا يمكن فصلها عن سلطة الضبط، وإنما تدخل في عملية مندمجة تجسد ذلك التدخل السابق واللاحق لمهمة الضابط، بذلك يكون القمع الوسيلة الضرورية لمهمة الضبط، وهو الأمر الذي أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي.

2- سلطة العقاب ووظيفة بوليس إداري

تتجسد فكرة السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة، وقد أشار المجلس الدستوري الفرنسي إلى فكرة في قراره رقم 260-89 المتعلق بلجنة عمليات البورصة، كما أكد نفس الاتجاه الأستاذ "زوايمية رشيد" حول مهام مجلس المنافسة، فسلطة العقاب تهدف أساساً إلى المحافظة على النظام هو النظام العام الاقتصادي، فتكون الوظيفة القمعية مضمونة من طرف الإدارة قصد تحقيق الفعالية الاقتصادية، من خلال إصدار قرارات تأخذ شكل إجراء قمعي، ذلك ما سمح بدمج السلطة القمعية المخولة لسلطات الضبط إطار وظيفة البوليس الإداري قصد حماية الأنظمة العامة الضبطية في طابعها التوجيهي أو الحمائي.

ثانيا: رقابة القضاء العادي على الإختصاص القمعي.

يكون من البديهي الجزم بالولاية الكاملة للقضاء الإداري على منازعات الهيئات الإدارية المستقلة بحكم طبيعتها الإدارية، لتأتي الرقابة المستحدثة للقاضي العادي في مجال المنافسة لتضع حدا لكل تسليم، فيشكل الإختصاص المستحدث نموذجا بارزا لتأكيد التعايش بين النظامين القضائين .

فإذا كان التسليم بالإختصاص غير الإستثنائي للقاضي العادي في مجال القمع الإداري تبرره غاية الوظيفة التنزعية، فإن الإختصاص المانع للقاضي الإداري في مجال الرقابة على السلطة القمعية أمر تنفيه مضامين بعض النصوص الضبطية وذلك بشأن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة، هي بوادر تكريس الإستثناء الرقابي للقضاء العادي، ظهرت ملامحه الأولى في القانون الفرنسي (1) التي بادر النموذج الجزائري لإستقبالها (2) فيكون إعتبار السير الحسن لمرفق العدالة أساس الإستحداث والتعايش.

1- بوادر الرقابة المستحدثة في القانون الفرنسي

يقتضي المبدأ العام إختصاص الجهات القضائية الإدارية في جميع المنازعات ذات الصبغة الإدارية، من هذا المنطلق تم تخويل الإختصاص الرقابي على سلطات الضبط الفرنسية من طرف قضاء مجلس الدولة كضمانة أساسية للمتعامل الإقتصادي، إلا ان نقل الإختصاص الرقابي من قاضيه الطبيعي لصاح القاضي العادي بالنسبة لمنازعات مجلس المنافسة جاء كبادرة أولى مؤكدة لإمكانية التعايش بين الأنظمة القضائية، إثر نقاش حاد ثار

في فرنسا حول تحديد الجهة الآهلة بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، فكانت رغبة الحكومة واضحة في تغيير الوجهة الرقابية من خلال توحيد قواعد الإختصاص القضائي في نظام واحد وتفاذي تشتت منازعة واحدة بين جهات عدة.

هكذا يكون المجلس قد ميز بداية من مبدأي الفصل بين السلطات والفصل بين الهيئات القضائية والإدارية بعدم إقرار القيمة الدستورية لهذا الأخير وإنما يحوز قيمة تشريعية فحسب، في أكد الفقه على وحدة النظام القانوني رغم إختلاف الأنظمة القضائية.

هكذا سمح المؤسس الدستوري الفرنسي بإزالة كل تماثل بين المبدئين من خلال قراره رقم 86-224، إذ دع لتكريس جسور التعاون بين النظامين القضائيين، فظهرت أولى بوادر التعايش الرقابي.

2- إستقبال الرقابة المستحدثة في النموذج الجزائري

بهدف تنظيم النشاط الإقتصادي، لجأ المشرع للبحث في أساليب القانون المقارن عن مناهج لضبط قطاعاته، فوجد في النموذج الفرنسي في السبيل الأنسب لاقتباس معظم أحكامه، مستمدا من إعتبرات المجلس الدستوري الفرنسي أساسه لتقرير الإختصاص الإستثنائي للقاضي العادي، يكون للغرفة التجارية التابعة لمجلس قضاء الجزائر العاصمة ولاية النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة وفقا لأحكام المادة 63 من الأمر 03-03 التي تنص "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية ..."،

بالتركيز على خصوصية المنازعات الخاصة بالمجال وضرورة توحيد تطبيق قانون المنافسة¹، غير أن هذا الإستقبال حسب الأستاذ "زوايمية رشيد" لا يمكن تقبله بصفة آلية دون أن يثير مشاكل جمة، حسبه أن الإختصاص المستحدث قد خلق إشكالات دستورية ناتجة عن عدم حل الأصلية منها، ذلك أن الإختصاص القاضي الإداري - مجلس الدولة - محدد بالقانون العضوي رقم 98-01 والتحويل الإستثنائي للغرفة التجارية لنظر قرارات مجلس المنافسة تم تحديدها بقانون عادي، يكون المشرع بموقفه ذلك قد تجاهل مبدأ تدرج القواعد القانونية فإذا كان تقرير إختصاص مجلس الدولة لا يكون إلا بقانون عضوي، مما يستتبع عدم دستورية أغلب النصوص التأسيسية الضبطية، فإن تقرير الإستثناء على إختصاص مجلس الدولة لا يمكن إن يتم إلا بذات الشكل القانوني²، يبقى أن إحتفاظ مجلس الدولة بحق النظر في قرارات رفض التجميع تتماشى و إعتبار حسن سير العدالة طالما أن منازعات المنافسة في المجال لا تولد تشتتا بين الأنظمة القضائية³.

1- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،

فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص 66-67.

2- زايدي حميد، السلطات الإدارية المستقلة: بين السلطة القمعية ورقابة القضاء، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات

الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 45، قالم، يومي 13 و14 نوفمبر

2012، ص 10.

3- موساوي ظريفة، مرجع سابق، ص ص 117-119.

المطلب الثالث:

الأساس القانوني للسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.

يشير الإعترف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إشكالا فيما يخص الأساس القانوني لهذه الفكرة خاصة أمام الجزاءات الإدارية العامة، فلقد حاول الفقه إيجاد تبريرات لهذه السلطة القمعية، فمنهم من يرى بوحدة الجزاء أي أن جميع الجزاءات هي تأديبية، ومن قال بإزدواجية الجزاء بين العام و التأديبي، ومن حاول تبرير هذه السلطة من خلال فكرة الضبط الإقتصادي(الفرع الأول) بالإضافة إلى فكرة إمتيازات السلطة العامة كأساس السلطة القمعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضبط الإقتصادي كأساس السلطة القمعية.

هناك إتجاه فقهي آخر يجد في فكرة الضبط الإقتصادي تبريرا للسلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، فالضبط الإقتصادي يستوجب أن يكون في الميدان الإقتصادي شخصا آخر وهو هيئة ضبط تكون مهمتها رقابة النشاط الإقتصادي، و ذلك بوضع مجموعة من القواعد و التدخل بصفة دائمة من أجل إمتصاص المشاكل في هذه القطاعات، و حل النزاعات و ضمان وجود التوازن بين الأعوان الإقتصاديين.

إن هذه المهام السابقة تفترض وجود هيئات ضببية تتمتع بإختصاصات قانونية، تقليدياً موزعة بين سلطات مختلفة، وهذه السلطات تصل إلى حد إملاء القاعدة القانونية (السلطة التنظيمية) و بالمقابل حق تفسير هذه القاعدة و المعاقبة على مخالفتها¹.

يظهر أن هذا الإتجاه لم يفرق بين غاية السلطة القمعية، وهي ضبط القطاعات الإقتصادية وبين الأساس القانوني لهذه السلطة القمعية.

الفرع الثاني: فكرة إمتيازات السلطة العامة كأساس السلطة القمعية.

إن الإعتراف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، من خلال أحكام الدساتير وكذا القضاء الدستوري لا يخالف مبدأ الفصل بين السلطات وبالتالي الدستور، ويمثل في الوقت نفسه وسيلة أساسية للعمل الإداري، بل إنها تمثل مظهراً من مظاهر ممارسة إمتيازات السلطة العامة.

لقد أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته عند تأسيسه لفكرة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إلى فكرة إمتيازات السلطة العامة، فالهيئة الإدارية التي تتمتع بسلطة توقيع العقوبات تمارس إمتيازات السلطة العامة وتعمل في إطار هذه الإمتيازات، فتتصرف الإدارة بصفة إنفرادية وتتمتع بسلطة تنفيذية.

¹ - عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق، ص 39.

إن فكرة إمتيازات السلطة العامة تسمح بتكليف السلطة القمعية للهيئات الإدارية، وتسمح كذلك بتعريف طبيعة النشاطات التي تقوم بها هذه الهيئات المستقلة إذ هي نشاطات مرافق عامة.

إن السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة هي ممارسة لإمتيازات السلطة العامة من حيث التأسيس، وتجد حدودها في طبيعة المرفق العام والمهمة التي يديرها، والفكرة نفسها هي التي إقتاد بها مجلس الدولة الفرنسي في قضي *soc varoise de transport* ، من جهة فإن هذا القرار الإداري يعتبر إجراء قمعيا بحثا يهدف إلى المعاقبة على المخالفات للقوانين و الأنظمة أو الأخطاء التأديبية من جهة، و من جهة أخرى فإن العقوبة الإدارية يمكن أن تكون كقرار تتخذه الإدارة في إطار السير العادي للمرفق العام وعلى أساس الإمتيازات التقليدية الممنوحة للإدارة¹.

¹ - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق فاصلة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص66.

المبحث الثاني:

السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة

تتمتع السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة بسلطة حقيقية لإتخاذ قرارات على شكل أنظمة أو قرارات فردية وتمارس إختصاصات، ولا تكفي بإنجازها بل تهدف إلى تحقيق غايتها وهي حماية كل طرف في السوق من كل أنماط القمع، لذلك سنتطرق إلى غاية السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة (المطلب الأول) بالإضافة إلى شروط ممارسات الإختصاص القمعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

غاية السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة

إن غاية السلطة القمعية المخولة للسلطة الإدارية المستقلة، ليست الإزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات الإقتصادية¹، بل هو النظر في القمع الجنائي، وتعتبر السلطة القمعية في مجال الضبط الإقتصادي وسيلة ضرورية لتنظيم الحياة الإقتصادية².

تقتضي فكرة الضبط الإقتصادي تحقيق التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق، و في سبيل ذلك خول المشرع لهذه السلطة المستقلة سلطة تسمح لها بالتدخل قبل

¹ - بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لإستكمال شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، شعبة الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، و رقلة، 2014، ص31.

² - عبديش ليلي، إختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص49.

حدوث أي خرق للقواعد الضابطة، فكان الإختصاص التنظيمي¹، الرقابي، الإستشاري من القواعد الوقائية اللازمة لذلك (الفرع الأول) كما تتدخل أيضا بصفة ردعية في حالة حدوث أي خرق من خلال إستخدام سلطتها القمعية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الغاية الوقائية

يكتسي الضبط أهمية بالغة في المجال الإقتصادي، يتم ذلك عبر قنوات عديدة، تعد الوقائية منها إحدى المعايير التي تحقق أهداف الضبط بعيدا عن كل أنماط القمع، فالجزء وحده لا يعد كافيا لضمان إحترام القاعدة القانونية، لذا تكون القواعد الوقائية في حالات أفضل ضمان لها².

لا تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة كلها بسلطة القمع، إلا أنها تساهم في إرساء قواعد تهدف إلى إقامة توازن داخل قطاع النشاط المراد ضبطه، فمجلس النقد والقرض على سبيل المثال، يتمتع بسلطة إصدار تنظيمات في المجال المصرفي³، و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لها صلاحية إصدار أنظمة خاصة بسوق البورصة ومنح تأشيرات

1- فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص34.

2 - بلغازلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية، المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص22.

3- المادة 62 من الأمر 03-11، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

وإعتمادات¹، أما في القطاع الشبكي فيكون لسلطة ضبط البريد والاتصالات إختصاص منح تراخيص وإعتمادات ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعي.

كل هذه إختصاصات تهدف إلى ضمان السير الحسن لقطاع إقتصادي معين، فهي قواعد خاصة بحسن سير المهنة، بإصدارها يكون الهدف منها تبيان المسار الواجب الإلتباع. إذن لا تظهر السلطات الإدارية المستقلة بمظهر السلطة القمعية من الوهلة الأولى وإنما تتبنى حولا وقائية، تكون بمثابة تنبيه للعون الإقتصادي و تهدف أساسا إلى ترشيد النظام بتقويم التصرفات الخاطئة، فهي شبيهة إلى حد بعيد بتدابير الأمن في المجال الجنائي²، إلا أن هذه الحلول قد لا تجد نفعا في حالات لا يتم فيها إحترامها، فيكون الإجراء الردعي الطريق الأخير لإعادة التوازن داخل قطاع النشاط الإقتصادي.

الفرع الثاني: الغاية الردعية.

إن نجاح الضبط الإقتصادي ليس مرهونا بمنح الهيئات الإدارية المستقلة سلطة توقيع الجزاء بقدر ما يقاس بمدى تحقيق هذه السلطة للغاية المرجوة منها، تتمثل أساسا في تحقيق الردع فيما بين الأعوان الإقتصاديين³، و بالإطلاع على مختلف النصوص القانونية المؤطرة للإختصاص القمعي نجدها تحقق ذات الغاية " الردعية".

¹ - المواد 42،7،6 من المرسوم التشريعي 93-10، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

² - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص19.

³ - مزهود حنان، التوجه نحو إقصاء القاضي الجزائي من المجال الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008، ص121.

ففي المجال المصرفي مثلا يؤول إختصاص توقيع العقوبات للجنة المصرفية التي تهدف إلى التصدي لكل خرق للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بالنشاط أو عدم إحترام قواعد حسن سير المهنة¹، و في قطاع الطاقة يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز توقيع عقوبة تصل إلى ثلاثة بالمائة من رقم الأعمال دون أن تفوق خمس ملايين دينار جزائري².

تظهر جدية الغاية الردعية في إمكانية العلم بهذه العقوبات لباقي الأعوان الإقتصاديين عن طريق إجراء النشر والذي يعد وسيلة لتدعيم شفافية أعمال السلطات³ خول الإجراء لكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز ومجلس المنافسة⁴، إذ يكون لهذا الأخير سلطة نشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه، كما يمكن للوزير المكلف بالتجارة نشر قرارات المجلس في النشرة الرسمية للمنافسة⁵، أو مستخرج منها عن طريق الصحف أو أية وسيلة إعلانية أخرى، وهو نفس الإجراء الذي نجده مقرا لقرارات مجلس المنافسة الفرنسي منذ قانون 1986، في هذا الصدد يمكن تصور مدى تأثير الإجراء بالنظر لقساوته مقارنة بالنشر المقرر في المجال الجزائري كعقوبة تكميلية.

¹ - المادة 105 من الأمر رقم 03-03، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

² - المادة 148 من القانون 01-02، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القوات، مرجع سابق.

³ - بن وطاس إيمان، مسؤولية العون الإقتصادي في ضوء الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص 107.

⁴ - المادة 49 المعدلة من الأمر رقم 03-03، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 11-242 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها و كذا كيفيات إعدادها، الجريدة الرسمية العدد 39 الصادر في 13 جويلية 2011.

تولد الغاية الردعية في نفوس الأعوان نوعا من الردع، فتجعلهم يضعون نصب أعينهم ذلك الكم من الغرامات التي سوف توقع عليهم إذا ما إرتكبوا تلك الأفعال فيختارون طريق إحترام التشريعات و التنظيمات بدل خرقها مما يدل على جدية التهديد.

المطلب الثاني:

شروط ممارسات الإختصاص القمعي

خول المشرع لسلطة الضبط سلطة عقابية تمارس ضمن إختصاصها، غير أن هذه السلطة الممنوحة مقيدة بمجموعة من الشروط المحددة، نستخلصها من أحكام القانون رقم 2000-03 التي يجب إحترامها عند ممارسة السلطة العقابية.

يظهر من خلال قرارات المجلس الدستوري الفرنسي خاصة تلك المتعلقة بلجنة عمليات البورصة بأن المشرع حر في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية، فمرونة تدخل الدولة في المجال الإقتصادي والإجتماعي يتطلب هذا النوع من السلطة القمعية، لكن القاضي الدستوري إشتراط من أجل ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة لهذه السلطة القمعية، شرطين الممارسة هذا الإختصاص هما: أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية (الفرع الأول) وخضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية.

إن السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة لا تمثل مساسا لمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن هذه الهيئات لا توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس والسجن حسب قرار

المجلس الدستوري الفرنسي الذي وضع حدودا فاصلة بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال توقيع العقوبات، فالقاضي هو من يستأثر بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية وحده وليس بمقدور الإدارة إصدار مثل هذه العقوبات، ولهذا فالحدود الفاصلة بين القاضي والإدارة هي دقيقة وتتمثل في فكرة العقوبات السالبة للحرية¹.

مثلا في الجزائر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وبإستقرائنا لأحكام نص المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 نلاحظ بأن العقوبات التي توقعها هذه الأخيرة عن طريق الغرفة التأديبية لا تعد سالبة للحرية، فهي تتمثل في كل من عقوبة الإنذار و التوبيخ، و حظر النشاط كله أو جزئه بصفة مؤقتة أو نهائية، سحب الإعتماد والغرامة المالية، فهي إذن لا تعدو أن تكون سوى عقوبات تأديبية بالنسبة للقاضي الجزائري.

فإذا ما أثبتت التحقيقات التي قامت بها اللجنة عن طريق أعوانها وجود مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية وشكلت جريمة في مجال البورصة تخطر هذه الأخيرة الغرفة التأديبية بإحالة الملف إليها، و إذا كان الفعل ينطوي على عقوبات جزائية كما هو وارد في المواد 55 فقرة أخيرة، 58، 59 و 60 من نفس القانون فإن رئيس اللجنة بإعتباره رئيسا للغرفة كذلك يقوم بإحالة الملف إلى النيابة العامة، التي تقوم بتحريك الدعوى العمومية من أجل بداية المتابعة الجزائية .

¹ - عيساوي عزالدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص40.

الفرع الثاني: خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية.

يتمثل في خضوع هذه السلطة القمعية للضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، أي خضوعها لذات المبادئ العقابية¹، أي أنه يخضع لنفس النظام الإجرائي المعمول به أمام القضاء، بما يكفل ضمان وإحترام الحقوق والحريات الأساسية للمتعامل الإقتصادي عند وقوفه أمام إحدى هيئات الضبط الإقتصادي، حيث يكفل له حق الدفاع وشرعية العقوبة المسلطة عليه، فمثلا إذا كان المتعامل الإقتصادي ينازع أمام مجلس المنافسة لإخلاله بإحدى الممارسات المقيدة للمنافسة المعاقب عليها بموجب قانون المنافسة، فمن حق المتعامل الإقتصادي الإطلاع على الملف كما يمكنه الإستعانة بمستشار في مرحلة التحقيق مع إمكانية تعيين ممثل أو محامي في الجلسة.

فيما يتعلق بطبيعة العقوبات المسلطة، فهي غير سالبة للحرية، و تقلص من حجم التجريم الجنائي، وهذا الأمر يؤدي إلى ظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة، و إستبدال العقوبات الجزائية بالعقوبات الإدارية كسحب الرخص، أو الإعتماد، مثلا العقوبة التي تمارسها اللجنة المصرفية²، أو عقوبات مالية عبارة عن فرض غرامات مثلا في حالة

¹ - عيساوي عز الدين، المرجع نفسه، ص 40، 41.

² - ولد رابح صافية، مجلس النقد و القرض سلطة إدارية مستقلة لضبط النشاط المصرفي، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد 02 لسنة 2013، ص 52.

إخلال المؤسسة الإقتصادية بقواعد المنافسة في السوق فيتدخل مجلس المنافسة بما خوله القانون من صلاحية فرض غرامات مالية¹.

المطلب الثالث:

خصوصية الوظيفة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة

تتجلى خصوصية الوظيفة القمعية في طبيعة القرار الذي يتخذ شكل قرار إداري (الفرع الأول) و التحديد المرن للمخالفات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طبيعة القرار الصادر قرار إداري

تتلقي فكرة السلطة القمعية مع القرارات الإدارية بإعتبارهما تتدرجان في إطار ممارسة إمتيازات السلطة القمعية، في هذا الصدد لا بد من تجسيد الطابع الإنفرادي للقرار (أولا)، و الطابع الفردي للقرار (ثانيا)، و الطابع التنفيذي للقرار (ثالثا).

أولا : الطابع الإنفرادي للقرار

تتجسد أول خاصية للقرارات الإدارية، أن تتخذ من جانب واحد هي الإدارة، فالشخص المخاطب بالقرار لا يظهر رضاه في الإجراء المتخذ²، كذلك القرارات العقابية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة، فهي تصدر بصفة إنفرادية دون أخذ رأي المعني بالعقوبة، رغم

¹ - المواد 56 إلى 62 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

² - ZOUAIMIA RACHID , op, cit, p 425.

وجوب إعداره و منحه فرصة تقديم دفاعه إلا ان ذلك لا يأخذ معنى الإستشارة أو التفاهم الضمني .

ثانيا : الطابع الفردي للقرار

يكون القرار الإداري موجها لشخص محدد بذاته، في هذه النقطة يلتقي الإجراء القمعي مع فكرة القرار الإداري، حيث يصدر في مواجهة أشخاص محددين و لو كان للعقوبة طابع جماعي، كما هو الحال بالنسبة للعقوبات الصادرة عن مجلس المنافسة على عدة مؤسسات شاركت في تجميع غير مرخص به¹.

ثالثا : الطابع التنفيذي للقرار

تتمتع أعمال الإدارة منها القرارات الإدارية بقريئة الشريعة، و بالتبعية يكون لها إمتياز التنفيذ الفوري أو الأسبقية²، فيتمتع القرار الإداري بحجية الأمر المقرر دون حجية الأمر المقضي فيه، من هنا يبرر روح تميز الإجراء القمعي المخول لسلطات الضبط ، و الذي يرجح الكفة نحو تكييفه بالقرار الإداري دون القضائي، وهذا ما نستنتجه من خلال أحكام المادة 107 فقرة من الأم رقم 9 - 11 المتعلق بالنقد و القرض مثلا التي تنص "تكون الطعون من إختصاص مجلس الدولة و هي غير موقفة التنفيذ".

1- المادة 61 من الأمر 03 - 03، يتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم/ مرجع سابق

2- أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

الفرع الثاني: التحديد المرن للمخالفات

تشكل العقوبة إنعكاسا سلبيا للرقابة المفروضة من طرف سلطات الضبط، فهي لا تتدخل لتوقيعها إلا بعد التحقق من وجود مخالفة، إلا أن التحديد المرن للمخالفات هو ما يميز المجال الإقتصادي من خلال مرونة ركنها المادي او حتى ضئالة الإعتداد بالركن المعنوي لذلك سنتطرق إلى الركن المادي للمخالفات (أولا)، ثم إلى ضعف الركن المعنوي للمخالفات (ثانيا) .

أولا : مرونة الركن المادي للمخالفات.

يقصد بالركن المادي كل فعل أو نشاط يستوجب التدخل عقوبة على المساس بالمصلحة المحمية قانونا، يكون الفعل المادي ركنا في المخالفة الإدارية سواء وجدت علاقة سابقة بين السلطة الإدارية و المعني بالعقوبة أم لا¹، ففي المجال المصرفي على سبيل المثال يكون محل العقوبة الموقعة، كل إخلال بقواعد حسن سير المهنة أو عدم إحترام الأحكام التشريعية و التنظيمية أو عدم الأخذ بعين الإعتبار بأوامرها و تحذيراتها، كذلك الامر في قطاع البورصة، الإعلام، الإتصال... إلخ.

إذن نلاحظ نوعا من المرونة في تحديد الركن المادي، مما يؤدي إلى الإنتقاص من مبدأ الشرعية كما أقره من جانب الفقه.

1- عيسوي عز الدين، مرجع سابق، ص 28.

ثانيا : ضعف الركن المعنوي للمخالفات.

إذا كان العنصر المعنوي شرطا لقيام المسؤولية الجنائية، إذ يقتضي الأمر إلحاق الفعل بشخص يتمتع بإرادة إحدائه، فإن الركن المعنوي يكاد يكون منعدما في المخالفات التي تختص بها السلطات الإدارية المستقلة.

في مجال المخالفات الإدارية يغلب الإعتماد على مجرد الخطأ البسيط لقيام المخالفة فكل إخلال بقواعد حسن سير المهنة أو الأحكام التشريعية أو التنظيمية تجعلها أمام مخالفة في المجال البورصي، المصرفي، الطاقة، الصيدلاني، الإعلام... و غيرها ، مع ذلك نجد مجالات أخرى تفتح الباب و لو بصفة ضئيلة لفكرة الخطأ، تتجلى أساسا في حالة التعسف في وضعية الهيمنة على السوق، حيث تنص المادة 7 مثلا من الأمر رقم 03 - 03 المعدل والمتمم " يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو إحتكار لها أو على جزء منها قصد ... " فإستعمال مصطلح " قصد " يؤكد نية المشروع في إشتراط ركن الخطأ، كما أن توجيه إعدار لصاحب الشأن بأنه قد إرتكب مخالفة و منحه مهلة لتقويم سلوكه يعد دلالة واضحة على وجود قصد جنائي¹، إلى جانب حالة العود التي تؤكد على نية المتعامل السيئة².

1- المواد 35، 39، 40 من القانون رقم 2000 - 03، يحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2- المادة 148 من القانون رقم 02 - 01، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

إذن تعدد سلطات الضبط و بكثرة بفكرة الجرائم المادية في إقرار المخالفات، ذلك ما يندرج ضمن مساعي السياسة الجنائية الحديثة الرامية إلى إزالة التجريم في المجال الإقتصادي.

خاتمة

خاتمة

إن فكرة إنشاء سلطة الضبط الإقتصادي هي ضرورة لإيجاد نمط جديد لتدخل الدولة من أجل ضبط تلك المجالات، و ذلك بعد تخليها عن دورها من متدخلة إلى ضابطة، و ذلك حسب ما تقتضيه مبادئ الإقتصاد الحر، حيث توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية :

تأسست فكرة الضبط الإقتصادي على مجموعة من القواعد القانونية و الأنظمة التي تهدف إلى تأطير العمليات الإقتصادية، و تحقيق التوازن بين عناصر السوق و المنافسة، في ظل نظام ليبرالي يتضمن مبادئ تقوم على حرية الصناعة و التجارة، و الإهتمام بالمبادرة الفردية و هذا ما جسده دستور 1989، و دستور 1996 و التعديل الأخير له في 07 مارس 2016، و التخلي عن منطق الإحتكار العمومي للقطاع الإقتصادي.

تعتبر سلطات الضبط الإقتصادي هيئات وطنية ذات طابع إداري بحسب تكييف النصوص القانونية المنشأة لها، و لا بد من التأكيد على الأهمية التي تتمتع بها و المنفعة التي تحققها من خلال توليها ضبط القطاع الإقتصادي، و ذلك من خلال مختلف الصلاحيات التي تتمتع بها.

تتمتع سلطات الضبط بخصائص تسهل عليها ممارسة مهامها بشكل تام هي : عنصر السلطة أي أنها تتمتع بسلطة إصدار القرارات و كذلك سلطات تنظيمية تمارسها عن طريق العديد من الوسائل أهمها إصدار الأنظمة المختلفة و هي الأكثر تعبيراً عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط و كذلك سلطة الإستقلالية أي عدم خصوعها لا لرقابة سلمية و لا وصائية

أي أن أسلوب الدولة في تنظيم النشاطات من خلال إمتناع السلطات العمومية من التدخل فيها إلا أنها محدودة ونسبية .

تمارس سلطات الضبط الإقتصادي صلاحية الرقابة عن طريق إستخدام وسائل للتحري و إجراءات التحقيق، التي تهدف إلى البحث عن مدى إحترام الأعوان التابعين إلى القطاع للنصوص التشريعية و التنظيمية التي تحكم نشاطهم، و كذلك احترامهم لأخلاقيات المهنة و كذا المحافظة على حسن سير السوق و المنافسة.

ما يمكن قوله عن الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الإقتصادي أنه لا بد من تأكيد الطابع الإداري الذي يعتبر من أحد العناصر المكونة للطبيعة الخاصة لسلطات الضبط الإقتصادي إذ تسهر هذه السلطات على تطبيق القانون في المجال الخاص المعهود إليهما و يتم تعيين أعضائها الإداريين من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، و لتطبيق هذا الطابع الإداري يجب الإنطلاق من حيث الوظائف المسندة لسلطات الضبط ثم من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري و ذلك بالنظر في الطعون المقدمة، أما طابعها الإستقلالي تعتبر الميزة الأساسية لأنها هي التي تميزها عن باقي السلطات الإدارية التقليدية حيث تختلف درجات إستقلاليتها من سلطة إلى أخرى.

من أهم أنواع سلطات الضبط الإقتصادي نجد الهيئات التي تتمتع بسلطة حقيقية لإتخاذ القرارات على شكل أنظمة أو قرارات و تهدف إلى الحفاظ على النظام الإقتصادي، من أبرزها : مجلس المنافسة الذي يعتبر هيئة إدارية مستقلة مكلفة بترقية المنافسة و

حمايتها من كل الممارسات التي تخل بها و تعرقلها، أما اللجنة المصرفية فتعتبر جهاز لا يتمتع بالشخصية المعنوية إذ تراقب مدى إحترام البنوك و المؤسسات المالية و قواعد حسن سير المهنية، و كذلك سلطة الضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية و التي تتخذ قرارات إلزامية إذ تتولى منح التراخيص لإنشاء و إستغلال الشبكات و يمكن تكييف هذه الوظائف على أنها ذات طبيعة مزدوجة، وظائف ذات طابع وقائي تهدف إلى تفادي الوقوع في مشاكل أو فوض، و وظائف ذات طابع علاجي تهدف إلى معالجة الأخطاء و المخالفات و النزاعات التي يقع فيها المتعاملون في السوق (التحكيمية و العقابية).

بغرض تفعيل فكرة الضبط الإقتصادي مكن القانون سلطات الضبط الإقتصادي من ممارسة مهام مختلفة و ذات فعالية، و قدمت عرض هذه المهام في فكرتين تضمنت الفكرة الأولى في الوظائف الإدارية و المتمثلة في وظائف التنظيم و الإستشارة و الرقابة، أما الفكرة الثانية فتضمنت الوظائف القضائية المتمثلة في الوظائف التحكيم و العقاب و القمع، تشكل هذه الوظائف التي تمارسها سلطات الضبط الإقتصادي وظائف السلطات الثلاث في الدولة، التشريعية و التنفيذية و القضائية، و هذا ما يعكس الدور الهام و الفعلي الذي تقوم به هذه السلطات في مجال تنظيم القطاع الإقتصادي و المالي، و كذا تخفيف الأعباء عن الدولة الممثلة في السلطة التنفيذية.

تم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في القطاع الإقتصادي كنتيجة لضرورة إيجاد نمط جديد لتدخل الدولة من أجل ضبط تلك المجالات حيث تكفي بدور الضبط و كل ذلك حسب ما تقتضيه مبادئ الإقتصاد.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة العمود الفقري للضبط الإقتصادي بل أكثر من ذلك فهي محرك السوق الإقتصادية و المالية، نظرا لإتساع مجال عملها و نطاق تدخلها و كل واحدة في إختصاصها المخول لها إلا أن كثرتها يؤدي إلى خلق قواعد جديدة .

تمتاز السلطات الإدارية المستقلة بإختصاصات متشعبة منها التنظيمية الرقابية و التحكيمية و القمعية، ولا بد من تحقيق النجاعة التي لا تأتي إلا من خلال تمكين تلك السلطات بكل الوسائل القانونية و لا بد من تدخل المشرع لملء النقائص و الثغرات القانونية التي تنقص من حرية الهيئات في ممارسة إختصاصاتها.

تشكل فكرة الضبط الإقتصادي أساس للسلطة القمعية المخولة للهيئات في المجال الضبطي و الإقتصادي حيث يستوجب هيئة تكون مهمتها رقابية و ذلك بوضع مجموعة من القواعد و التدخل بصفة دائمة من أجل إمتصاص المشاكل و حل النزاعات و العمل على إيجاد توازن إقتصادي في السوق المراد ضبطه.

خول المشرع للسلطات الضبط المستقلة صلاحية توقيع العقوبات من جهة نظرا لما يتطلبه القطاع الإقتصادي عموما من سرعة و فعالية و تخصص في فصل النزاعات و مراقبة كل القطاعات المضبوطة و من جهة أخرى خول لبعضها صلاحية التحكيم

و الفصل في النزاعات التي قد تؤثر على القطاع الذي كلفت بضبطه، الأمر الذي جعلها
تحل محل القضاء في الجرائم التنظيمية، قصد حماية الأنظمة العامة .

تعد منح السلطة القمعية لهيئات غير قضائية فكرة حديثة تعبر عن رفض التدخل
القضائي في القطاعات الاقتصادية نظرا لعوامل المرونة، السرعة و الفعالية التي يتميز بها
تدخل سلطات الضبط مقابل تعقد و طول الإجراءات القضائية.

يعد تكريس السلطة القمعية للسلطة الإدارية المستقلة مظهرا من مظاهر إزالة التجريم
حيث يعكس هذا الإختصاص القمعي المخول لهذه السلطات توجهها جديدا للسياسة التشريعية
و الاقتصادية فقد تغيرت صور التدخل من المنع و التجريم إلى الحظر و التجريم قصد
تفعيل القطاع الاقتصادي كما يعتبر الإختصاص القمعي من الآليات التي تستوعبها فكرة
الضبط الاقتصادي فهو يلعب دور وسيط بين الإدارة و القضاء هو إنفاص و تحويل
لصلاحيات السلطة القضائية.

تتمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة بسلطة تحقيق تسمح لها بالتحكم في القطاع
و قد تتعدى إلى البحث عن المخالفات و التحقيق و من أهم أنواع التحقيقات التي تطرقنا
إليها التحقيقات غير القسرية المتعلقة بعمليات الرقابة إلى محلات المؤسسة المعنية
و التحقيقات القسرية تتعدى المعاينة إلى البحث عن المخالفات.

تتمثل غاية السلطة القمعية المخولة لسلطات الإدارية المستقلة هو النظر في القمع
الجنائي، فقد خول المشرع لهذه السلطات قواعد وقائية لازمة وهي : الغاية الوقائية و الغاية

الردعية غير أن هذه السلطة العقابية الممنوحة لها مقيدة بمجموعة من الشروط أهمها أن لا تكون سالبة للحرية و خضوع السلطة لذات المبادئ العقابية لأنها تقلص من التجريم الجنائي.

قائمة المراجع

1. باللغة العربية :

أولاً: الكتب :

1- بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع،
الدار البيضاء، 2013.

2- حنفي عبد الله السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 2000.

3- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات
الجامعية، الجزائر، دون سنة .

4- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف،
الجزائر، 2010 .

ثانياً: الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- أطروحات :

1- ديباش سهيلة، مجلس الدولة ومجلس المنافسة، الجزء الأول، أطروحة دكتوراه، في الحقوق، فرع
القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

2- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة
محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2016 .

ب- مذكرات الجامعية :

1- أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

2- بورجربو ياسمين، السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2012.

3- بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.

4- بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون فرع قانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

5- بن طاووس إيمان، مسؤولية العون الإقتصادي في ضوء الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.

- 6- دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية و سلطة الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 7- ديب نديرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 8- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الإقتصادية و المالية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة أحمد بوقرة، بومرداس 2006.
- 9- كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الأعمال ،كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009.
- 10- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 11- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الإقتصادي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2014.

- 12- مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 13- مزهود حنان، التوجه نحو إقتصاد القاضي الجزائري في المجال الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن جدة، الجزائر، 2009.
- 14- مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
- 15- نايل نبيل محمد، إجتصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية المذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 16- نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.
- 17- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة منثوري، قسنطينة، 2009.

- 18- عبيش ليلي، إختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 19- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005 .
- 20- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 .
- 21- فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.
- 22- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 23- رحموني موسى ،الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إدارة عامة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

24- شيخ أعمار ياسمين، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام تخصص القانون العام للعمال كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.

25- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

ج- مذكرات الماستر :

1- بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لإستكمال مذكرة الماستر، تخصص القانون الإداري، شعبة الحقوق، جامعة قصدي مرياح، ورقلة، 2014.

2- تافوك سمير، صايت عبد الرحيم، نظام المتابعة أمام سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة القانون الإقتصادي وقانون أعمال، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

ثانيا: المداخلات و المقالات :

أ- المداخلات :

1- إرزيل كاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في سوق التأمينات، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، أيام 23،24 ماي، بجاية، 2007.

- 2- بولخضر نورة، الإندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي يومي 23،24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، دون سنة .
- 3- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، وإشكالية الإستقلالية، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، يومي 23، 24 ماي،2007.
- 4- عباسي سهام، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 08 ماي 1995، يومي 13،14 نوفمبر، قالمة،2012 .
- 5- عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، يومي 23،24 ماي، 2007.
- 6- فتحي وردية، وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، يومي 23،24 ماي،كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007.
- 7- راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي يومي 23،24 ماي، كلية الحقوق، بجاية، 2007.

8- تومي نبيلة وعبد الله ليندة، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية يومي 23،24 ماي، 2007.

ب- المقالات :

1- جلال مسعد، مدى إستقلالية وحاد مجلس المنافسة، المجلة النقدية للقانون، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص ص 221-252.

2- زيبار الشاذلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر، 2014، ص ص 217-218.

3- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص ص 211.

4- ولد رابح صافية، مجلس النقد والقرض سلطة لضبط النشاط المصرفي المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، العدد 02، 2013، ص ص 52.

ثالثا: النصوص القانونية :

أ: الدستور

- 1- دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76، لسنة 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر عدد 25، لسنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، لسنة 2008.

ب: النصوص التشريعية :

- 1- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادر بتاريخ 1990.
- 2- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، (الملغى) بالأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 26 أوت 2003 المعدل والمتمم.
- 3- مرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادر في 19 فيفري 2003، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم.
- 4- أمر رقم 95-06 مؤرخ 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 09 لسنة 1995 (ملغى).

- 5- أمر رقم 95-07 مؤرخ 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادر بتاريخ 12 مارس 2006 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006.
- 7- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، الجريدة الرسمية العدد 48 بتاريخ 2000.
- 8- قانون رقم 01-01 مؤرخ في 23 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 35، لسنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 جانفي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 16، لسنة 2007.
- 9- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 ، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، 23 ذو القعدة 1422 هـ، 06 فبراير 2002م، الجريدة الرسمية العدد 08
- 10- قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003 الجريدة الرسمية العدد 86 الصادر بتاريخ 2002 .
- 11- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم، 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادر في 02 جويلية 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 18 أوت 2010.

12- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد 52 الصادر بتاريخ 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي الصادر بتاريخ 2009، الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 2008، وبالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 اوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادر بتاريخ 2010.

13- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 06 الصادر بتاريخ 2005 .

14- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16، لسنة 2007 .

15- قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جوان 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 36 الصادر بتاريخ 02 جويلية 2008.

ج- النصوص التنظيمية :

1- مرسوم رقم 11-242 مؤرخ في 10 جويلية 2011 ، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها وكذا كفاءات إعدادها، الجريدة الرسمية العدد 39 الصادر في 13 جويلية .

د- القرارات :

1- قرار مجلس الدولة رقم 13 صادر في 09 فيفري 1999 ، قضية إتحاد بنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر ، مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 01 ، 1999.

2- قرار مجلس الدولة رقم 2119 مؤرخ في 08 ماي 2000، يونين بنك ضد بنك الجزائر

[www .conseil-etat.dz.org](http://www.conseil-etat.dz.org)

ه- الأنظمة :

1-نظام رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016 المعدل والمتمم للنظام رقم 01-07

مؤرخ في 03 فيفري 2007 والمتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة .

و- المحاضرات :

1-بري نور الدين ، محاضرات في قانون الضبط الإقتصادي ، موجه لطلبة السنة الثانية حقوق

، كلية الحقوق العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2016،

II . باللغة الفرنسية:

1-Ouvrages :

FRISON RACHE (M-A), le droit de la régulation droit DALL N° 7, 2001, P 614.

2-ARTICLE :

1- KHELLOUFI (R), les institutions de régulation Revue algérienne des sciences juridiques, économique et politiques, volume 41N °2, 2003
P 114.

2- ZOUAIMIA RACHID, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue du conseil d'état, N ° 7 2005, P 46.

B – jurisprudences (liste des jugements, décisions s arrêts cites).

A – jurisprudence constitutionnelles :

1 - cons. const 17 janvier 1989, n ° 88 DC en ligne : [www conseil constitutionnel .fr](http://www.conseilconstitutionnel.fr)

2 – cons. const, é, juillet 1989, n ° 89 DC en ligne : [www conseil constitutionnel .fr](http://www.conseilconstitutionnel.fr)

فہرس

الفصل الأول

الإطار القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي

المبحث الأول : ماهية سلطة الضبط الإقتصادي.....

المطلب الأول : مفهوم سلطة الضبط الإقتصادي.....

الفرع الأول: تعريف سلطة الضبط الإقتصادي.....

الفرع الثاني : خصائص سلطة الضبط الإقتصادي.....

أولا: عنصر السلطة.....

ثانيا : سلطة تنظيمية.....

ثالثا: الإستقلالية.....

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطة الضبط الإقتصادي.....

الفرع الأول: الطابع الإداري لسلطة الضبط الإقتصادي.....

أولا: من حيث طبيعة الوظائف المسندة لسلطات الضبط الإقتصادي.....

ثانيا: من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري.....

الفرع الثاني: الطابع الإستقلالي لسلطات الضبط الإقتصادي.....

أولا: الإستقلالية العضوية.....

- 19 1- تعدد إختلاف أعضاء هذه الهيئات و الجهات المقترحة لهم.....
- 20 2- حياد هذه الهيئات من خلال تكريس نظام التنافسي.....
- 21 ثانيا: الإستقلالية الوظيفية.....
- 21 1- التمتع بالشخصية المعنوية.....
- 22 2- التمتع بإستقلال المالي و الإداري.....
- 24 المبحث الثاني: سلطات الضبط النشاط الإقتصادي.....
- 24 المطلب الأول: أهم أنواع سلطات الضبط الإقتصادي.....
- 24 الفرع الأول: مجلس المنافسة.....
- 25 الفرع الثاني: اللجنة المصرفية.....
- 26 الفرع الثالث: سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية.....
- 27 المطلب الثاني: وظائف سلطات الضبط الإقتصادي.....
- 27 الفرع الأول: الوظائف ذات طابع إداري.....
- 27 أولا: السلطة التنظيمية.....
- 28 ثانيا: سلطة إصدار القرارات.....
- 29 ثالثا: مدى تكريس خاصية الطابع الإداري لسلطات الضبط اقتصادي.....
- 30 1- المعيار الموضوعي.....
- 30 2- من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها الرقابة القضاء الاداري.....
- 30 الفرع الثاني : الوظائف ذات الطابع القضائي.....

- 30أولاً- الوظيفة التحقيقية و الوظيفة التحكيمية.....
- 311- سلطة التحقيق.....
- 312- سلطة التحكيم.....
- 32ثانياً- سلطة القمع و توقيع الجزاءات.....

الفصل الثاني
تكريس الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

- 35المبحث الأول: مشروعية الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 35المطلب الأول: التكريس الدستوري للاختصاص القمعي.....
- 36الفرع الأول: تأكيد الاختصاص القمعي.....
- 36أولاً: تأكيد بإعتراف دستوري.....
- 37ثانياً: تأكيد بإعتراف من المجلس الدستوري.....
- 39الفرع الثاني: التمتع بسلطة التحقيق.....
- 39أولاً: أنواع التحقيقات.....
- 391- التحقيقات غير القسرية.....
- 402- التحقيقات القسرية.....
- 41ثانياً: مدى مطابقة سلطة التحقيق الأحكام الدستور.....
- 3المطلب الثاني: اختصاص القمعي تجاوز لفكر تقليدي مشروع.....

- 43 الفرع الاول: تأكيد الطابع الإداري لسلطات الإدارية المستقلة.....
- 43 أولا: الإعراف التشريعي بالطابع الإداري.....
- 45 ثانيا: الإعراف القضائي بالطابع الإداري.....
- 46 الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة بين قضاء و إدارة قضائية.....
- 47 أولا:نحو قضائية السلطات الإدارية المستقلة.....
- 47 1- إسقاط المعيار العضوي لمفهوم القضاء.....
- 48 أ- طابع سلطوي من نوع خاص.....
- 49 ب - إستقلالية مضمونة خياليا.....
- 51 ج- تركيبة قضائية محتشمة
- 53 ثانيا: إسقاط المعيار الموضوعي لمفهوم القضاء.....
- 54 1- سلطة العقاب وظيفة ضبطية.....
- 54 2- سلطة العقاب وظيفة بوليس إداري.....
- 55 ثانيا: رقابة القضاء العادي على الإختصاص القمعي.....
- 55 1- بوادر الرقابة المستحدثة في القانون الفرنسي.....
- 56 2- إستقبال الرقابة المستحدثة في النموذج الجزائري.....
- 58 **المطلب الثالث: الأساس القانوني للسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.....**
- 59 الفرع الأول : الضبط الاقتصادي كأساس السلطة القمعية.....
- 59 الفرع الثاني: فكرة امتيازات السلطة العامة كأساس السلطة القمعية.....

61	المبحث الثاني: السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.....
61	المطلب الأول: غاية السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة.....
61	الفرع الأول: الغاية الوقائية.....
63	الفرع الثاني: الغاية الردعية.....
65	المطلب الثاني: شروط ممارسات الاختصاص القمعي.....
65	الفرع الأول: أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية.....
67	الفرع الثاني: خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية.....
68	المطلب الثالث: خصوصية الوظيفة القمعية للسلطات الادارية المستقلة.....
68	الفرع الاول: طبيعة القرار الصادر قرار اداري.....
68	أولاً: الطابع الانفرادي للقرار.....
69	ثانياً: الطابع الفردي للقرار.....
69	ثالثاً: الطابع التنفيذي للقرار.....
70	الفرع الثاني: التحديد المرن للمخالفات.....
70	أولاً: مرونة الركن المادي للمخالفات.....
71	ثانياً: ضعف الركن المعنوي للمخالفات.....
74	خاتمة .. ,.....
81	قائمة المراجع